Nº 198 — TOMO 307 30 y 31 DE JULIO DE 1987



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

30ª SESION ORDINARIA EXTRAORDINARIA

PRESIDEN EL DOCTOR ENRIQUE E. TARIGO
(Presidente)

EL ESCRIBANO PEDRO W. CERSOSIMO Y EL DOCTOR GUILLERMO GARCIA COSTA
(1er. Vicepresidente) (2do. Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU Y EL PROSECRETARIO SEÑOR ALEJANDRO ZORRILLA DE SAN MARTIN (h.)

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 29 de julio de 1987.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, a solicitud de varios señores senadores, mañana jueves 30, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1) Informes de la Comisión de Constitución y Legislación sobre el recurso de revocación presentado por el señor José Germán Araújo contra la Resolución del Senado de fecha 23 de diciembre de 1986.

(Carp. Nº 715/87 - Rep. Nº 90/87)

LOS SECRETARIOS."

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Aguirre, Batalla, Batlle, Capeche, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, Gargano, Guntín, Jude, Lacalle Herrera, Martínez Moreno, Mederos, Olazábal, Ortiz, Pereyra, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Terra Gallinal, Tourné, Traversoni, Ubillos, Zorrilla y Zumarán.**

FALTA: con licencia el señor senador **Cigliuti.**

3) SOLICITUD DE SESION

SEÑOR PRESIDENTE. — Está abierto el acto.

(Es la hora 17 y 5 minutos)

—Dése cuenta de una solicitud de sesión.

(Se da de la siguiente:)

"Varios señores senadores solicitan se cite al Cuerpo para considerar el asunto que en la misma se menciona".

—Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 23 de julio de 1987.

Señor Presidente de la Cámara de Senadores
Dr. ENRIQUE E. TARIGO.

Los abajo firmantes solicitan se cite al Cuerpo para el próximo jueves 30 a las 17 horas, a fin de considerar los informes de la Comisión de Constitución y Legislación sobre el recurso de revocación interpuesto por el ex-senador José G. Araújo contra la decisión del 23 de diciembre de 1986 que dispuso su remoción del cargo de senador.

Saludamos a usted atentamente.

Gonzalo Aguirre Ramírez, Américo Ricaldoni, Hugo Batalla, Alberto Zumarán, A. Francisco Rodríguez Camusso. Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Se a votar si el Cuerpo desea celebrar sesión.

(Se vota:)

—16 en 16. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

4) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo número, está abierta la sesión.

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 30 de julio de 1987.

El Poder Ejecutivo remite Mensajes por los que comunica que ha promulgado los siguientes proyectos de ley:

Por el que se aprueba el Convenio sobre Cooperación Cultural y Científico entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

(Carp. Nº 736/87)

Por el que se aprueba el Convenio Comercial entre la República Oriental del Uruguay y la República Democrática Alemana.

(Carp. Nº 515/86)

Por el que se designa con el nombre de "Doctor Ramiro Julio Borrás" el Jardín de Infantes Nº 76, de la ciudad de Rosario, departamento de Colonia.

(Carp. Nº 777/87)

—Ténganse presentes y archívense.

El Poder Ejecutivo remite un Mensaje por el que solicita venia para exonerar de su cargo a un funcionario del Ministerio de Salud Pública.

(Carp. Nº 839/87)

—A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Presidencia de la Asamblea General destina varios Mensajes del Poder Ejecutivo a los que acompañan los siguientes proyectos de ley:

por el que se regula el contrato de leasing.

(Carp. Nº 834/87)

—A la Comisión de Hacienda.

por el que se crean los Bancos de Inversión, se dan normas para su funcionamiento, aplicándose en subsidio el Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982 sus concordantes, complementarias y modificativas.

(Carp. Nº 835/87)

—A la Comisión de Hacienda.

por el que se extiende la exoneración del pago de derechos consulares por concepto de legalización de partidas de Estado Civil, realizada a efectos de cumplir trámites ante la Dirección de las Pasividades de Industria y Comercio, prevista para las Leyes Nº 9.940, de 2 de julio de 1940 y 11.617, de 20 de octubre de 1950, vigentes para las Cajas Civil y Rural respectivamente.

(Carp. Nº 836/87)

—A la Comisión de Hacienda.

por el que se designa al Liceo de Carmelo con el nombre de "Dr. David Bonjour".

(Carp. Nº 838/87)

—A la Comisión de Educación y Cultura.

El Ministerio de Relaciones Exteriores remite la información solicitada por el señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera, relacionada con el Acuerdo proyectado entre el Gobierno y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sobre colaboración en la esfera de las actividades pesqueras.

—A disposición del señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera.

El mismo Ministerio acusa recibo de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor senador Juan Raúl Ferreira, sobre la visita a nuestro país del señor Presidente de la Nación Argentina.

—A disposición del señor senador Juan Raúl Ferreira.

El Ministerio de Industria y Energía acusa recibo de la versión taquigráfrica de las manifestaciones formuladas por el señor senador Carlos Julio Pereyra relacionadas con la localidad de Ombúes de Lavalle, departamento de Colonia.

—A disposición del señor senador Carlos Julio Pereyra.

El mismo Ministerio acusa recibo de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor senador Juan Raúl Ferreira, sobre electrificación rural en la zona de pueblo Andresito.

—A disposición del señor senador Juan Raúl Ferreira.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas remite la información solicitada por el señor senador Reinaldo Gargano relacionada con las reincorporaciones de funcionarios públicos destituidos.

—A disposición del señor senador Reinaldo Gargano.

El Ministerio del Interior acusa recibo del pedido de informes formulado por el señor senador Hugo Batalla relacionado con la situación actual en materia de expensas carcelarias.

—A disposición del señor senador Hugo Batalla.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, remite la información solicitada por el señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera, relacionada con el proyectado acuerdo entre el Gobierno de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y el Gobierno sobre colaboración en actividades pesqueras.

—A disposición del señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera.

El mismo Ministerio acusa recibo de los pedidos de informes formulados por:

el señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera relacionado con el Instituto Nacional de Colonización;

—A disposición del señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera.

y por el señor senador Uruguay Tourné relacionado con el ex-Frigorífico Nacional y su transferencia a favor de CALFORU.

—A disposición del señor senador Uruguay Tourné.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas acusa recibo de la exposición escrita del señor senador Juan Raúl Ferreira, y remite información relacionada con las carencias que padece la localidad de 19 de Abril, en el departamento de Rocha.

—A disposición del señor senador Juan Raúl Ferreira.

El Ministerio de Relaciones Exteriores acusa recibo de las manifestaciones formuladas por el señor senador Carlos Julio Pereyra relacionadas con el abigeato y contrabando de ganado en la frontera norte de la República.

—A disposición del señor senador Carlos Julio Pereyra.

El Ministerio de Defensa Nacional acusa recibo de la exposición escrita presentada por el señor senador Pedro W. Cersósimo relacionada con la zona del balneario Boca del Cufré, en el departamento de San José.

—A disposición del señor senador Pedro W. Cersósimo.

El mismo Ministerio acusa recibo de las palabras pronunciadas por el señor senador A. Francisco Rodríguez Camusso relacionadas con distintos problemas que afectan al barrio Peñarol.

—A disposición del señor senador A. Francisco Rodríguez Camusso.

El mismo Ministerio acusa recibo de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor senador Carlos Julio Pereyra, relacionadas con el centenario de la población de Conchillas.

—A disposición del señor senador Carlos Julio Pereyra.

El Ministerio de Economía y Finanzas, remite la información solicitada por los señores senadores Walter Olazábal y Wilfredo Penco, relativa a diversos aspectos vinculados con las empresas Indagro S.A., Frigorífico Palmares de Castillo S.A. y Frigorífico San Carlos S.A.

—A disposición del señor senador Walter Olazábal.

La Cámara de Representantes remite la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en Sala por el señor representante Walter Isi, sobre un rápido diligenciamiento en el estudio del proyecto de ley por el que se modifica el artículo 15 del Decreto-Ley Nº 14.694, de 1º de setiembre de 1977, referente a la estructura tarifaria que se debe abonar por la energía eléctrica, que se encuentra a estudio de la Comisión de Industria y Energía.

(Carp. Nº 651/86)

—Téngase presente y agréguese a sus antecedentes.

La Cámara de Representantes remite la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en Sala por el señor representante Gonzalo Carámbula, con destino a la Comisión de Asuntos Internacionales, sobre el derecho de independencia y de libre determinación de Puerto Rico.

(Carp. Nº 840/87)

—A la Comisión de Asuntos Internacionales.

El señor senador Enrique Martínez Moreno, presenta con exposición de motivos un proyecto de ley por el que se declara que la Ley Nº 9.860, de 16 de agosto de 1939, elevó a la categoría de "Pueblo", con el nombre de Carlos Reyles al núcleo poblado ubicado en la 3a. Sección de Durazno, que se conocía con el nombre de Estación Molles.

(Carp. Nº 833/87)

—A la Comisión de Constitución y Legislación.

El señor senador Pedro W. Cersósimo presenta con exposición de motivos un proyecto de ley por el que se crea una Comisión Asesora Honoraria del Directorio del Banco de Previsión Social.

(Carp. Nº 837/87)

—A la Comisión de Constitución y Legislación.

El señor senador Dardo Ortiz presenta con exposición de motivos un proyecto de ley por el que se modifica el artículo 34 del Código Penal (Minoría de edad).

(Carp. Nº 841/87)

—A la Comisión de Constitución y Legislación.

La Comisión de Defensa Nacional eleva informado el proyecto de ley relacionado con la Operación Unitas XXVIII.

(Carp. Nº 822/87)

—Repártase.

El señor senador Francisco Mario Ubillos comunica de acuerdo al artículo 140 del Reglamento del Cuerpo, que ha constituido el sector "Lealtad con Herrera".

—Téngase presente".

5) EXPOSICION ESCRITA

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una exposición escrita llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Pedro W. Cersósimo solicita de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 del Reglamento del Cuerpo, se curse una exposición escrita al Ministerio del Interior relacionada con la falta de un destacamento policial que cuente con teléfono en la zona de Rincón de Albano, del departamento de San José".

—Se va a votar la solicitud formulada.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

(Texto de la exposición escrita)

"Montevideo, 30 de julio de 1987

Señor Presidente del Senado:

De acuerdo con lo dispuesto por el Art. 166 del Reglamento del Cuerpo, cúmplenos efectuar los siguientes exposición y petitorio que a continuación se relacionan y que dicen relación con la falta de un destacamento policial, que cuente con teléfono, en la zona de Rincón de Albano, en el departamento de San José, de acuerdo con lo expresado por el Sr. edil de la Junta Departamental de San José, don Isabelino González, en sesión de fecha 28 de julio de 1986.

En su exposición, el citado Sr. edil expresó en lo pertinente: "Señor Presidente: en el denominado paraje de Rincón de Albano, del departamento de San José, Ruta 45, en el año 1943, siendo Jefe de Policía de nuestro departamento el Dr. Juan F. Pieri, hoy fallecido, se instauró un destacamento policial. En dicho destacamento, un funcionario policial cumplía una importante tarea funcional, contando además con un teléfono, con el que se comunicaba con la Comisaría de Villa Rodríguez y/o con la Jefatura de Policía de San José. El teléfono servía, además, para casos de urgencia, por ejemplo en casos de enfermedad de algún vecino, para llamar al médico en forma rápida. La función se cumplía regularmente hasta el día en que el funcionario, que llevaba más de 20 años en ese destacamento, se jubiló y sin que todavía sepamos por qué, se retiró este importante servicio de la zona. Por tanto, los vecinos que contaban con él, hoy no tienen nada, ni teléfono policial, ni equipo de radio, ni taxímetro, no tienen, en fin, ningún medio de comunicación para casos de urgencia. Por lo expresado, señor Presidente, solicito que mis palabras sean elevadas al señor Ministro del Interior y al señor Jefe de Policía de nuestro departamento, a los efectos de munir nuevamente a esta zona del destacamento policial, que, tal vez, en las cercanías de la Escuela de Cagancha Nº 11, sea un punto estratégico para la ubicación de dicho servicio. Nada más Sr. Presidente".

Por compartir los términos expresados por el citado Sr. edil, solicito que el texto de esta exposición sea remitido al Ministerio del Interior con destino a la Jefatura de Policía y a la Junta Deptal. de San José, a sus efectos.

Saluda a Vd. muy atentamente.

Pedro W. Cersósimo. Senador."

6) PROYECTOS PRESENTADOS

"Carp. Nº 833/87

POR EL QUE DECLARA QUE LA LEY Nº 9.860 ELEVO A LA CATEGORIA DE "PUEBLO" CON EL NOMBRE DE CARLOS REYLES AL NUCLEO POBLADO UBICADO EN LA 3ª SECCION DE DURAZNO

PROYECTO DE LEY

La Ley Nº 9.860, de 10 de agosto de 1939 denominó "Pueblo Carlos Reyles" al núcleo de casas ubicado en la 3ª Sección de Durazno, inmediato a Estación Molles.

A partir de ese instante se planteó si el lugar así denominado sólo había cambiado de nombre, o si, por el contrario, concomitantemente se le había elevado a la categoría de pueblo por la referida ley.

Tal es la opinión generalizada, dado que no tiene sentido que la expresión "pueblo" integre el nombre de un núcleo habitacional. El tema en sí mismo quizás no sea trascendente, pero lo cierto es que frena el progreso de una localidad importante, que tiene estación de ferrocarril, escuela y liceo, agencia de ómnibus, una importante planta artesanal y cierto ritmo de progreso que se debe estimular.

En la alternativa de interpretar adecuadamente lo que quiso expresar el legislador cabe distinguir:

A) Si sólo quiso denominar "Pueblo Carlos Reyles" a un núcleo de casas cercanas a la Estación Molles, en cuyo caso no se le habría elevado a la categoría de pueblo; y

B) Si se pretendió darle la condición de "pueblo" a Molles, con el cambio de nombre simultáneamente agregado.

Nos parece que es esta la intención del legislador de la época: elevar a pueblo el núcleo y a la vez homenajear al gran novelista compatriota cuyos campos accedían hasta el poblado.

Por las expresadas razones se proyecta por vía de interpretación declarar que el Art. 1º de la Ley Nº 9.860 elevó a la categoría de pueblo, con el nombre de Carlos Reyles, al núcleo mencionado.

TEXTO DEL PROYECTO

Declárase que la Ley Nº 9.860, de 16 de agosto de 1939 elevó a la categoría de "Pueblo", con el nombre de Carlos Reyles al núcleo poblado ubicado en la 3ª Sección de Durazno, que se conocía con el nombre de Estación Molles.

Enrique Martínez Moreno. Senador."

"Carp. Nº 837/87

CREACION DE UNA COMISION HONORARIA ASESORA DEL DIRECTORIO DEL BANCO DE PREVISION SOCIAL

EXPOSICION DE MOTIVOS

Entre las reformas introducidas en la Carta de 1967 figuró la atinente a la creación, por el artículo 195, del

Banco de Previsión Social. A la vez y por la Disposición transitoria y Especial letra M) de aquélla, se determinó la forma de integración del Directorio de tal Ente Autónomo, en el que, además de los cuatro miembros designados por el Poder Ejecutivo en la forma prevista en el artículo 187, debían incorporarse otros tres miembros: uno, electo por los afiliados activos; otro, por los afiliados pasivos y el restante, por las empresas contribuyentes. Se dispuso, asimismo, que mientras no se realizaren las elecciones de los representantes de los afiliados en el Directorio del Banco de Previsión Social, éste estaría integrado por los miembros designados por el Poder Ejecutivo. La Ley Nº 15.800, de 17 de enero de 1986, por la que se reinstitucionalizó el referido Banco, reprodujo, en esencia, ese funcionamiento transitorio.

A pesar de haber transcurrido más de veinte años de la existencia de aquella norma, no se ha dado cumplimiento, hasta ahora, al mandato constitucional en cuanto a la elección de los referidos representantes, sin perjuicio de que, en el año 1986, haya recibido aprobación, en la Cámara de Representantes, el proyecto de ley que regula los procedimientos necesarios para dar cumplimiento a la voluntad del constituyente. Pero aún en la hipótesis de que tal proyecto se convirtiere definitivamente en ley, la instrumentación de dichos procedimientos conducentes a la realización de las correspondientes elecciones, se diferirá en el tiempo, postergándose —de ese modo— la participación de tales tres órdenes —que son los directamente involucrados— en toda la temática de la seguridad social y, más concretamente, en la de la previsión social.

Y es, precisamente, a consecuencia de esta demora, que hemos entendido adecuado e impostergable, a su vez, presentar el proyecto de ley que se acompaña, a través del que —e ínterin se realicen las precitadas elecciones— pueda cumplirse, por lo menos en mínima parte, con la referida voluntad del constituyente, haciendo posible la presencia, en el Directorio del Banco de Previsión Social, de los representantes de los tres órdenes sociales directamente interesados, que, con incuestionable razonabilidad y con el fundamento del derecho consagrado en la Constitución, vienen reclamando, tales órdenes, desde hace ya largos años.

Es innegable que, la filosofía inspiradora del precepto, es la de dar directa ingerencia a los mismos en el funcionamiento de organismo de tanta importancia, aportando el caudal de sus inquietudes y las posibles soluciones para ellas y, lo que es de particular trascendencia, otorgándoseles la oportunidad de fiscalizar la orientación del servicio y la administración de su patrimonio, conformado, precisamente, con los apórtes de tales sectores involucrados, que comprenden a cientos de miles de habitantes de la República.

Es, entonces, a consecuencia de lo expuesto y en la certidumbre de que, si tales presencias se hubieren hecho efectivas con anterioridad, podrían haberse evitado las notorias convulsiones producidas en la materia de la previsión social, que hemos estimado de total procedencia jurídica y oportunidad, la estructuración de la adjunta iniciativa, la que, en sustancia, aún con las limitaciones que fluyen del texto del proyecto que sometemos a la consideración del Cuerpo —limitaciones inevitables por razones de juridicidad, atendida la normativa constitucional— viaviliza la participación de los representantes de esos órdenes en el funcionamiento del Banco, en calidad de Comisión Asesora Honoraria.

Por las razones expuestas, sometemos a la consideración del Senado el adjunto proyecto de ley, en la seguridad de que recibirá favorable y urgente acogida.

Montevideo, 21 de julio de 1987.

Pedro W. Cersósimo. Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. — Sin perjuicio de lo establecido en el numeral 12 del artículo 9º de la Ley Nº 15.800, de 17 de enero de 1986, créase una Comisión Asesora Honoraria del Directorio del Banco de Previsión Social, la que estará integrada por:

a) un representante de los afiliados activos;

b) un representante de los afiliados pasivos; y,

c) un representante de las empresas contribuyentes.

Art. 2º. — Los representantes a que se refiere el artículo anterior serán designados por el Poder Ejecutivo con los requisitos formales que determine la reglamentación de la presente ley, que deberá dictarse dentro del término de treinta días a contar de su promulgación y se seleccionarán de una terna de candidatos que las respectivas asociaciones representativas de aquéllos, que gocen de personería jurídica, presentarán por escrito en cada caso y de común acuerdo entre las que pertenezcan al mismo sector interesado en un plazo de quince días contado desde el vencimiento del citado término.

Art. 3º. — Si algunas de dichas asociaciones no enviaren las listas de candidatos en el plazo indicado en el Art. 2º o si ninguna de las que pertenezcan al mismo sector interesado tuvieren la calidad de personas jurídicas, el Poder Ejecutivo prescindirá de las propuestas que se hubieren omitido y hará las correspondientes designaciones dentro de los diez días inmediatos siguientes al vencimiento de aquel plazo.

Art. 4º. — Salvo resolución expresa en contrario, adoptada en cada caso por el Directorio del Banco de Previsión Social, los miembros de la Comisión Asesora Honoraria participarán en las sesiones que celebre tal Directorio y podrán, en ellas, otorgar el asesoramiento que se les recábare y plantear todo asunto vinculado con los cometidos asignados por la ley a dicho Ente.

Art. 5º. — Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la Comisión Asesora Honoraria será necesariamente oída en sesión del Directorio del Banco de Previsión Social, previamente a que ese Ente: a) proceda a conceder los servicios, préstamos y beneficios que la ley le imponga; b) proponga al Poder Ejecutivo la fijación del índice o índices de revaluación de las pasividades, los adelantos a cuenta de los mismos, así como el monto de las prestaciones a su cargo.

La Comisión Asesora de referencia tendrá las demás competencias que le fije el Directorio del Banco de Previsión Social en la reglamentación respectiva.

Art. 6º. — La Comisión Asesora Honoraria que se crea por esta ley, quedará disuelta, de pleno derecho, cuando tomen posesión de sus cargos los integrantes del Directorio del Banco de Previsión Social a que refieren los literales b) c) y d) de las Disposiciones Transitorias y Especiales letra M) de la Constitución de la República.

Art. 7º. — Comuníquese, etc.

Montevideo, 21 de julio de 1987.

Pedro W. Cersósimo. Senador."

"Carp. Nº 841/87

MODIFICACION DEL ARTICULO 34 DEL CODIGO PENAL (MINORIA DE EDAD)

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es notorio el incremento de la delincuencia juvenil en nuestro país, que se viene produciendo desde años anteriores con persistencia que no puede atribuirse solamente a factores coyunturales y por tanto de esperada transitoriedad.

Esta delincuencia comprende especialmente las formas más violentas de los delitos contra las personas y la propiedad lo cual nos enfrenta con un problema verdaderamente grave y de alarmante generalidad.

Uno de los elementos que obstan a la justa y debida represión de la delincuencia juvenil es la inimputabilidad penal, que nuestro Código Penal (Art. 34) establece en los 18 años de edad, realidad que este proyecto se propone modificar en términos relativos, a los efectos de permitir que la justicia penal ordinaria alcance a quienes no obstante su temprana edad manifiestan un estado de madurez intelectual y social compatible con la imputación jurídica de sus actos criminales.

Es indudable que en la época en que se aprobó el Código Penal, hace 53 años un joven de 18 años apenas había salido de la adolescencia. La sociedad que lo rodeaba, los ambientes que frecuentaba, los espectáculos que veía, no eran como en la actualidad propicios a considerar la violencia y el delito como ingredientes ineludibles de la vida colectiva. No existía en el país televisión con su preferencia actual por la exhibición pormenorizada de espectáculos en los que se muestra toda la gama de delitos, rodeando al que los ejecuta, las más de las veces, de una aureola de popularidad, atrayente para muchos jóvenes.

No se necesita mayor desarrollo para convenir en que, durante los últimos años se ha producido un brusco y acelerado cambio en el comportamiento social y en las actitudes individuales de los jóvenes, sin distinción de grupos o categorías, aunque cada uno de ellos pueda exhibir "su propio cambio" como particularidad distintiva. Determinados valores parecen haber entrado en crisis definitiva, sustituidos por otros con caracteres irreversibles.

La intensa liberalización y cambios en las costumbres han permitido al joven de hoy acceder muy tempranamente a experiencias y modos de vida otrora reservados a los adultos, apresurando su estado de discernimiento estimulado por la convivencia con los mayores.

La propuesta que formula el proyecto que antecede procura recoger esa realidad, sin romper bruscamente con el sistema en vigencia.

En síntesis establece lo siguiente: Baja la imputabilidad penal a los 16 años; pero ello no significa que quien supere los 16 años caiga automáticamente en la jurisdicción penal ordinaria, sino que sólo se le hará penalmente responsable cuando el Juez de Menores llegue a la conclusión de que el delito ha sido cometido con conciencia y voluntad, con lo cual se evita la posibilidad de castigar lo que pudiera ser una transgresión casual.

La rebaja en la edad no implicará, por otra parte, colocar a nuestro sistema penal en una vanguardia novedosa, desde que límites a la inimputabilidad inferiores a los 18 años, rigen desde hace años en muchos países inclusive de América, llegándose hasta fijarlos en los 12 años.

Por otra parte aún sin mediar las circunstancias derivadas del auge de la delincuencia juvenil, la disminución de la edad a partir de la cual se es imputable, correspondería por la conveniencia de adecuar las disposiciones legales a las realidades de la actualidad.

Así ha procedido el legislador cuando, por ejemplo, en el Decreto-Ley Nº 14.530, de 29 de marzo de 1975 modificó el artículo 106 del Código Civil estableciendo en 21 años la edad necesaria para que hombres y mujeres puedan contraer matrimonio sin el consentimiento expreso de los padres.

Hasta que se aprobó dicha modificación, las edades requeridas eran de 25 años en el varón y de 23 en la mujer. Sin duda el legislador comprobó, a la luz de una realidad evidente, que actualmente los jóvenes de 21 años tienen la madurez y responsabilidad que en la época de sanción del Código Civil sólo eran presumibles a los 23 y 25 años.

Montevideo, 29 de julio de 1987.

Dardo Ortiz. Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. — Modifícase el artículo 34 del Código Penal, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"No es imputable el que ejecuta el hecho antes de haber cumplido los 16 años. Tampoco lo es el mayor de 16 años y menor de 18 años, a no ser que hubiera actuado con discernimiento.

El Juez de Menores será quien determinará si el hecho fue ejecutado con discernimiento y, para el caso afirmativo, pasará de oficio el expediente al Juez en lo Penal que correspondiere".

Art. 2º. — En concordancia con lo dispuesto en el artículo anterior, todas las referencias a menores de 18 años contenidas en el Código Penal deberán ajustarse en su interpretación y aplicación a la modificación que establece dicha norma. Igual criterio se seguirá respecto del Código del Niño.

Montevideo, 29 de julio de 1987.

Dardo Ortiz. Senador."

7) ENDEUDAMIENTO EXTERNO DE LA REPUBLICA

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra a considerar el orden del día.

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Por motivos reglamentarios, al final de la discusión realizada en la última sesión del Senado, en Comisión General, sobre el tema de la Deuda Externa no pudo votarse ninguna moción.

Solicito, en nombre de la bancada del Frente Amplio, que la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en dicha sesión en Comisión General se remita a la Comisión de Asuntos Internacionales.

SEÑOR PRESIDENTE. — No es necesario votar ningún trámite; basta con que el señor senador lo haya solicitado.

8) INTEGRACION DE COMISION

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Solicito, en nombre de la Comisión de Asuntos Administrativos, que a efectos de entender en los asuntos vinculados con las Carpetas Nos. 794/87 y 454/86, que tienen que ver con el juicio político que se sigue contra el Intendente Municipal de Artigas, doctor Luis Eduardo Juan y con la constitucionalidad de la situación del Intendente interino de Río Negro —donde el titular ya volvió a hacerse cargo del puesto— se integre con dos miembros de la Comisión de Constitución y Legislación. Este punto fue aprobado por unanimidad por la Comisión de Asuntos Administrativos.

SEÑOR PRESIDENTE. — Así se hará, de conformidad con lo solicitado.

9) SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO. Recurso de revocación presentado contra Resolución del Senado de 23 de diciembre de 1986.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figura como único punto del orden del día: "Informes de la Comisión de Constitución y Legislación sobre el recurso de revocación presentado por el señor José Germán Araújo contra la Resolución del Senado de fecha 23 de diciembre de 1986. (Carp. Nº 715/87. Rep. Nº 90/87)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 715/87
Rep. Nº 90/87

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

ESCRITO DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO

A LA CAMARA DE SENADORES DEL PODER LEGISLATIVO

JOSE GERMAN ARAUJO, constituyendo domicilio en la calle Solano Antuña Nº 2990, Ap. 3, digo:

Que vengo a interponer **recurso de revocación** contra la Resolución de dicho Cuerpo legislativo, de 23 de diciembre de 1986, por la que se dispuso la remoción del ejercicio del cargo de senador que ocupaba hasta esa fecha, en aplicación de lo dispuesto por el Artículo 115 inciso segundo de la Constitución, por los fundamentos de hecho y de derecho que se expresan a continuación:

I) ANALISIS DE LOS PRESUPUESTOS BASICOS DEL REMEDIO JURIDICO EMPLEADO.

1.— En primer lugar, realizaremos una sucinta referencia acerca de los presupuestos jurídicos del instituto impugnatorio utilizado en la especie; refiriéndonos sucesivamente: al órgano emisor del acto lesivo; la naturaleza jurídica del acto cuya revocación se impetra; y el tiempo y forma del presente recurso.

A) **Organo emisor del acto lesivo.**

2.— El acto impugnado fue emitido por la Cámara de Senadores del Poder Legislativo —órgano estatal no jerarquizado— el 23 de diciembre de 1986, en presunto cumplimiento de la competencia que, en materia disciplinaria, le reconoce el Art. 115 inc. 2º de la Constitución, al disponer que cada Cámara, por dos tercios de votos, podrá remover a sus componentes, por la comisión de actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo.

B) **Naturaleza jurídica del acto cuya revocación se impetra.**

3.— El acto que se impugna constituye una declaración unilateral de voluntad de la Cámara de Senadores,

dirigida a producir, como efecto jurídico subjetivo inmediato, la remoción del compareciente del cargo de senador que desempeñó hasta ese momento, por virtud del mandato popular.

4.— Conforme al derecho público nacional, la jurisprudencia y la doctrina más recibida, el acto recurrido constituye **genéricamente**, un típico **acto administrativo**, emitido en este caso, por uno de los órganos que componen el Poder Legislativo de la Nación. En efecto:

a) Se trata de una **declaración** expresa **de la voluntad** mayoritaria de los soportes de dicho cuerpo legislativo.

b) Es una declaración **unilateral** que produce efectos jurídicos directos e inmediatos, sin necesidad de asentimiento o notificación previa del agraviado.

c) Emana de un **órgano del Estado**, integrante del Poder Legislativo, actuando en función administrativa ("actividad estatal que tiene por objeto la realización de los cometidos estatales, en cuanto requieren ejecución práctica, mediante actos jurídicos —que pueden ser reglamentarios, subjetivos o actos condición— y operaciones materiales"; E. Sayagués Laso "Tratado de Derecho Administrativo", T. 1, p. 46).

d) De acuerdo a la clasificación de las funciones jurídicas del Estado, según el **valor y fuerza** de los actos, desarrollada por el Dr. H. Cassinelli Muñoz,

"Sería ejercicio de la **función administrativa**, la producción de todos los demás actos que no tengan ni valor y fuerza de ley, ni valor y fuerza de sentencia, que son la mayoría de los actos que se dictan en el funcionamiento de la actividad estatal".

Expresando a continuación que:

"Estos actos tienen, por consiguiente, un caracter en cierto sentido **provisional**, porque, en primer lugar, pueden ser **dejados sin efecto** por la Constitución o por las leyes, en segundo lugar, pueden ser **revisados y anulados** incluso por actos jurisdiccionales, cuando se plantee un conflicto referente a si ese acto administrativo fue legitimo o ilegitimo y, en tercer lugar, pueden ser **corregidos o sustituidos** por otros actos administrativos" (énfasis agregado) ("Derecho Público", T. 1 p. 146-147).

e) Es un acto administrativo no sólo en sentido **material** —aplicación de una sanción disciplinaria de tipo expulsiva— sino en sentido **formal** —no fue emitido por el procedimiento establecido en la Sección VII de la Constitución, ni por el correspondiente a los actos denominados sentencias— teniendo **valor y fuerza** correspondiente a dicha categoría de acto jurídico.

f) Produce efectos jurídicos **subjetivos y concretos**, de alcance individual; ya que está dirigido a extinguir la situación jurídica estatutaria de senador nacional del compareciente.

5. — **Específicamente**, el acto recurrido:

a) desde el punto de vista del procedimiento de expresión de la voluntad administrativa, es un acto **principal**, en la medida que pretende producir realmente determinados efectos jurídicos: la remoción de un senador de la República.

b) Por otro lado, es un acto administrativo que integra el denominado **derecho administrativo disciplinario**; constituyendo la expresión final de la administración, que consuma un procedimiento más o menos complejo, integrado —a su vez— por diversas etapas: investigación; articulación de descargos y defensas; ofrecimiento y producción de pruebas; y resolución (conclusión) (Constitución, Art. 66 y concordantes).

c) Por último, cabe consignar que dicho acto integra la categoría de los denominados **"actos condición"**; toda vez que coloca al perjudicado en la situación jurídica general abstracta y preexistente (estatutaria) de ex-senador. (vé. J. Jiménez de Aréchaga "La Constitución Nacional", T. 4, p. 39).

6. — En definitiva, el acto impugnado no posee sino una estabilidad **provisional**; por cuanto: a) es de duración indefinida; b) no se trata de un acto firme, ya que no ha transcurrido el término constitucional y/o legal para su impugnación; c) no es definitivo, pues no se ha agotado la vía administrativa; y d) no fue consentido por el agraviado, sino lo contrario.

C) **Recurrimiento en tiempo y forma.**

7. — La remoción referida, fue resuelta por la Cámara de Senadores, en Sesión de fecha 23 de diciembre de 1986. No fue notificada, ni oficialmente publicada.

8. — De acuerdo a la Constitución Nacional:

"Los actos administrativos pueden ser impugnados con el recurso de revocación, ante la misma autoridad que los haya cumplido, dentro del término de diez días, a contar del día siguiente de su notificación personal, si correspondiere, o de su publicación en el Diario Oficial" (Artículo 317 inciso 1º).

Y, a pesar de la vigencia de los términos y cómputos previstos por el Decreto-Ley Nº 15.524 (convalidado por la Ley Nº 15.738), se procede a introducir el recursos respectivo, dentro del exiguo plazo constitucional, con la finalidad de evitar incidentes laterales, que soslayen de alguna forma el estudio y la resolución del tema de fondo planteado.

9. — No existen dudas, respecto de la **legitimación activa** del recurrente, titular, en la especie, de un derecho subjetivo lesionado por el acto sancionatorio.

II) VICIOS DEL ACTO IMPUGNADO QUE CONSTITUYEN EL OBJETO DE LOS AGRAVIOS.

10. — El acto de remoción impugnado, se encuentra viciado de nulidad, por estar afectado de graves irregularidades respecto de la mayoría de sus elementos esenciales, que constituyen nulidades absolutas y/o relativas, que afectan su validez y eficacia.

A) **Voluntad orgánica**

11. — La mayoría de miembros del Senado de la República, incurrió en grave error de apreciación de los hechos que presuntamente respaldaron su decisión, al actuar en forma sumarísima, expeditiva e intempestiva, en torno a una temática novedosa en nuestro dilatado derecho parlamentario, y respecto de sucesos recientes, complicados y confusos, que por lo mismo, requerían mayor información, mayor estudio y mayor reflexión, por parte de los soportes del órgano.

12. — Ello fue advertido y destacado sin embargo en toda la prensa no partidista que, en reciente editorial, afirma:

"Mucho tememos que los parlamentarios uruguayos de los partidos tradicionales hayan perdido una oportunidad valiosa para apuntalar nuestra simentación constitucional, cuando días atrás el Senado resolvió excluir a uno de su número invocando la indignidad de su conducta. Pensamos así por una variedad de razones, pero todas susceptibles de resumirse en el **carácter convulsivo de la medida**; en el flanco que abrió a la sospecha de **apasionamiento**; en la total desnudez con que exhibió su **perfil específicamente político**" (énfasis agregado) (Semanario "Búsqueda", **Nº 364, p. 2**).

B) **Contenido del acto.**

13. — El contenido de todo acto administrativo, debe ajustarse claramente, a las normas de derecho (Constitución, principios generales de derecho, etc.), pero también, debe corresponderse con las circunstancias de hecho, que presuponen su correcta aplicación. Ello no ocurre así, cuando, como se señala con acierto en el Semanario aludido:

"En tal sentido la reticencia de la moción votada es inadmisible. El numeral 1º, alude elípticamente a otros actos irregulares del senador Araújo, desde la ocupación de su banca, sin decir cuáles son, ni qué pruebas existen al respecto. El numeral 2º, hace otro tanto con la comisión de desmanes denunciados por la Cámara de Representantes, y en este caso es ya patente que el Senado está vinculando al legislador depuesto, con la asonada del 21-22 de diciembre, más allá de lo que los elementos de juicio difundidos podrían justificar". ("Búsqueda", op. cit.).

C) **Vicios en el motivo.**

14. — Todo acto administrativo debe ajustarse a ciertos supuestos de hecho y de derecho, que en cada caso, llevan a dictarlo; dichas circunstancias constituyen lo que la doctrina nacional denominó la causa o **motivo del acto**, esto es, la justificación o el porqué del mismo. Constituye un elemento esencial, cuya ausencia o falsedad (falsa apreciación), vicia de nulidad absoluta el acto.

15. — En la especie, los presuntos fundamentos de hecho de la decisión recurrida: a) fueron expuestos con notoria improvisación; b) hacen referencia elíptica a "otros similares que, aunque de menor gravedad, vienen acaeciendo periódicamente, desde el 15 de febrero de 1985"; c) vincula en forma tácita o implícita, con el recurrente, "los desmanes perpetrados en perjuicio de varios señores legisladores".

16. — Todo lo que antecede, llevó a sostener al editorialista del periódico en cuestión:

"Nosotros entendemos que el Senado pudo designar una Comisión Investigadora sobre este asunto, en base a sus poderes implícitos, y encargarle de recibir pruebas. **Lo que ninguna teoría jurídica autorizaba al Senado a hacer es a fallar por convicción moral**". ("Búsqueda", op. cit.) (énfasis agregado).

D) **Vicio en las formalidades.**

17. — En nuestro derecho positivo, la aplicación de sanciones disciplinarias —en especial cuando son de gravedad, como la que nos ocupa— debe realizarse inexorablemente, a través de un **procedimiento administrativo** más o menos complejo (investigación sumarial y/o sumario administrativo).

18. — Las reglas y etapas mínimas del procedimiento disciplinario, poseen importancia capital, deben cumplirse indefectiblemente y su imperfección, alteración u omisión, graves, lesionan irremediablemente la **validez** misma del acto principal que cierra el procedimiento.

19. — En el caso que nos ocupa, hubo ausencia absoluta del debido proceso administrativo, por omisión —fuera de lo que tendría que haber sido el "acto cabeza" del procedimiento: la decisión del 23.12.86— de todas y cada una de sus etapas mínimas y esenciales, que lo tornan inconvalidable.

20. — No alcanzaría, para sostener lo contrario, alegar la participación del reclamante en la formación de la voluntad orgánica; toda vez que —aún valiéndose de esta tesis altamente restrictiva, dudosa y por lo mismo descartable— "la decisión" de la mayoría de los soportes del órgano (veinticinco senadores), ya había sido acordada antes de ingresar a la sesión y —en consecuencia— antes de que el inculpado pudiera efectuar los descargos o defensas en su favor, y ofreciera las pruebas existentes en su poder.

21. — Tal desviación o irregularidad fue advertida reiteradamente en Sala —tal como se demostrará en sede probatoria— por la audiencia de diversas radioemisoras que transmitieron la misma en directo; pero también, por la prensa escrita, que señaló:

"Se trataba de abrir un territorio constitucionalmente virgen, que nuestros parlamentarios no habían explorado con anterioridad. De actuar, en otras palabras en circunstancias que hacían aconsejable una gran cautela. La misma recomendación se derivaba de las consecuencias posibles del acto considerado, que no eran otras que la eventual cesantía de un legisla-

dor, ungido por la voluntad del cuerpo electoral, en un país en que la destitución del último funcionario es impensable. La parsimonia de que hizo gala el Senado, sin embargo, fue semejante a la del águila descendiendo sobre su presa". ("Búsqueda", op. cit.).

Y más concretamente, en el citado Semanario se concluye que:

"El Senado debió garantizar al senador Araújo, razonables oportunidades de defensa, las que **de hecho le negó**. La interrupción del alegato del inculpado, cuando recién comenzaba, para leerse la moción que consagraba su condena, parece traducir **la convicción** de sus autores —nada menos que todos los senadores colorados y blancos— de que existen ilícitos de flagrancia tal que vuelven superfluo el derecho de defensa, y por ende, las garantías del debido proceso el cual es de una gravedad que sería ocioso destacar". ("Búsqueda", op. cit.).

E) **Abuso de poder.**

22. — Resulta ocioso señalar que las sanciones disciplinarias deben guardar una adecuada proporcionalidad entre los hechos presuntamente consumados y la pena que se propone, con lo cual se estaría usando en forma correcta el poder jurídicamente atribuido.

23. — En el caso, ello no ocurrió así: a) el suscrito no había sido observado, corregido o sancionado con anterioridad, durante el ejercicio de sus actividades como senador; b) el artículo 115 de la Constitución, prevé una secuela **progresiva** de sanciones que deberán aplicarse de acuerdo con la gravedad de los hechos (corrección, suspensión y remoción) no obstante lo cual, se recurrió de plano y sin debido proceso, a la aplicación de la pena máxima.

24. — Hubo pues, sin lugar a dudas, abuso de poder, objetivado por la falta de proporcionalidad entre el motivo del acto y su contenido de carácter represivo; el que fue ejercido, además, por una mayoría regimentada, o previamente concertada, que demostró no estar dispuesta a escuchar razones, en el afán de llevar a pronto término, su designio ilegítimo.

F) **Desviación de poder.**

25. — Las graves y numerosas irregularidades señaladas, inducen a sostener, que en el caso existió una flagrante desviación de poder, consistente en la ausencia (o traición) del fin propio del acto dictado —como en la especie— por motivos políticos y no con la finalidad de preservar el prestigio de la institución. La prueba de ello emergerá de la versión taquigráfica respectiva así como de otros antecedentes, escritos y orales, mediatos e inmediatos que la perfilan en plenitud.

26. — Ello fue subrayado con precisión en vía periodística, al advertir que el artículo 115 de la Constitución, no constituye un arma de la mayoría para diezmar a la minoría:

"Uno de los rasgos más desafortunados de la votación contra el senador Araújo proviene de que ella se haya adherido con rigidez geométrica a las líneas partidarias". ("Búsqueda", op. cit.).

Y en otro lugar señala que:

"Lo que pudo ser un precedente valioso para demarcar las confusas fronteras del artículo 115 de la Constitución, hoy no es más que una **inquietante advertencia**, en cuanto a que un legislador de la minoría que incurra en el **desagrado** de la mayoría, **lo hace a riesgo de la estabilidad de su banca"**. (Ibídem).

27. — En cuanto a los verdaderos designios de la mayoría, integrada por los sectores blancos y colorados, sirve como adelanto de la prueba que se aportará, la confesión de un representante nacional por el Partido Colorado, diputado Ope Pasquet, quien en artículo periodístico titulado "En democracia las mayorías gobiernan", sostuvo que la remoción de un senador electo, constituye un mero acto de gobierno de las mayorías (Vé. Diario "El Día" del 23.12.86).

G) **Motivación viciada.**

28. — Los menguados, confusos y elípticos fundamentos esbozados en la motivación sucinta del acto recurrido; los argumentos esgrimidos en el curso del Plenario de la Cámara respectiva; así como los utilizados en el entorno político social capitalino, muestran con innegable transparencia que se ha utilizado un instituto de cuño constitucional, cuya finalidad es la defensa de la Institución senaturial, como medio de ajuste de cuentas políticas, respecto de un integrante de la minoría del Cuerpo que en puridad, con su conducta y estilo parlamentario, refleja la opinión y los intereses de un número mucho más elevado de ciudadanos que lo ungieran como representante nacional durante todo el período de la actual Legislatura.

III) SUSPENSION TRANSITORIA DEL ACTO RECURRIDO

29. — La suspensión de la ejecución del acto administrativo recurrido —y por lo mismo no definitivo— constituye una potestad de principio del órgano emisor; en cuyo mérito no requiere texto expreso habilitante.

30. — En nuestro Derecho, normas análogas aplicables al caso, (Ley Nº 13.318 artículo 347 y Decreto 640/73, Art. 125), establecen en forma expresa e inequívoca, la posibilidad de que la autoridad pertinente de oficio, o a pedido de parte, disponga la suspensión ejecutoria, total o parcial, de la ejecución del acto recurrido o procesado, si la resolución o sentencia definitivas, fueran susceptibles de causar un perjuicio grave o irreparable para el caso de revocarse ulteriormente.

31. — No requiere mayor fundamento, ni prueba —por constituir un hecho notorio— la existencia en la hipótesis que nos ocupa, de un perjuicio **grave** (pérdida de una banca senaturial por su titular); defraudación del ciudadano elector; fractura de una institución esencial de la democracia; etc.) e **irreparable** (ejercicio del cargo durante un lapso determinado e irrecuperable; ineficacia de la reparación económica; ausencia de equivalente reparatorio; etc.). Por todo lo cual, se solicitará como medida cautelar, la suspensión inmediata y preventiva del acto de remoción, por causar agravios irreparables; del que se solicita la revocación o su posterior anulación.

IV) APERTURA A PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

32. — La apertura a prueba en el procedimiento —una vez suspendida la ejecución del acto o en el curso del procedimiento recursivo— se justifica en base a las siguientes consideraciones:

a) las condiciones de precariedad y arrebato que rodearon la emisión del acto de remoción impugnado;

b) la exigüidad del lapso de interposición del recurso de revocación;

c) la inexistencia de la versión oficial de la sesión senaturial respectiva;

d) la necesidad de ofrecer y diligenciar la abundante prueba existente en torno a los aspectos de hecho que rodearon la ilegítima remoción (versiones taquigráficas de las sesiones del Cuerpo desde el 15.2.85 a la fecha, grabaciones radiales, artículos periodísticos, prueba testimonial, etc.);

e) el aporte de precedentes análogos, nacionales y extranjeros, etc.

V) CONCLUSIONES

33. — La remoción de un senador electo y en ejercicio, constituye un acto gravísimo, cuya decisión final debe estar rodeada de las mayores garantías procesales (Constitución, artículos 12, 66, 72, etc.).

34. — Los hechos constitutivos de la denominada prueba de cargo, que motivan dicha resolución, deben estar perfectamente articulados y probados.

35. — Los hechos que se le imputan al presunto inculpado, deben ser conocidos por éste, con suficiente antelación, como para poder efectuar sus descargos, articular defensas y ofrecer pruebas.

36. — La causal invocada ("actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo"), supone la imputación de actos que afectan por un lado, la carrera política del inculpado, y por otro, su honor como ciudadano, en cuyo mérito se exige mayor responsabilidad y fundamento en quienes la invocan, así como tiempo suficiente por parte de quien la recibe, para refutarla.

37. — En nuestro Estado de Derecho, los actos de todos sus órganos, están sujetos a derecho, existiendo medios de garantías (responsabilidad de los gobernantes; corrección de los actos ilegítimos) para encauzar los excesos supervinientes.

38. — Dicha regla fundamental no admite otras excepciones, que las expresamente establecidas en el texto constitucional.

39. — El concepto de "actos de conducta" incriminable por aplicación del artículo 115 de la Constitución, no comprende las meras opiniones o manifestaciones de pensamientos o de sentimientos.

40. — La gravedad y trascendencia de la sanción prevista, induce a considerar que debe tratarse de actos de conducta que determinen que quien los haya cometido, no sea ya merecedor del cargo para el cual, lo eligió el Cuerpo Electoral.

41. — Los criterios de interpretación de la frase "actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo", han de incluir una valoración ética fundada en principios emergentes de la propia Constitución o compartidos en forma casi únanime por los ciudadanos, cualquiera fuere su ideología política.

42. — La resolución cameral que dispone la remoción de un legislador por actos de conducta, constituye un acto formal y materialmente administrativo, (actos condición), recurrible en vía administrativa y procesable en vía jurisdiccional; habida cuenta de que no existe norma expresa que los excluya de tales vías jurídicas (tal como sucede por excepción, con la remoción de los Directores de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados . Constitución, Artículo 198 inc. 4).

43. — La impugnabilidad administrativa y jurisdiccional de un acto de remoción, se funda además, en la circunstancia excepcional de que la separación del cargo es dispuesta por un órgano (actuando en mayoría) diverso del que lo eligió (Cuerpo Electoral) apartándose, por vía de un texto expreso en contrario, del principio jurídico del paralelismo de las formas.

44. — El acto de remoción del soporte de un órgano parlamentario, carece de regulación constitucional, legal o reglamentaria, pero no es un acto discrecional. En ese orden de cosas cabe afirmar que el proceso volitivo de la administración, para lograr el objetivo señalado carece de discrecionalidad, tanto en la apreciación de la existencia de los hechos, como en la calificación legal de los mismos; pudiendo considerar con cierto margen de libertad, si debe o no debe actuar, y en caso afirmativo, qué medidas adoptará; pero en todo caso, deberá actuar razonablemente, para no incurrir en arbitrariedad. Precisamente, la falta de razonabilidad, constituye uno de los defectos sustanciales del acto recurrido.

VI) PETITORIO

Por todo lo expuesto, a la Cámara de Senadores solicito:

1. — Me tenga por presentado, por constituido el domicilio y por interpuesto en tiempo y forma, el recurso de revocación contra el acto que decretó la remoción en el desempeño de mi cargo de senador, dictado por ese Cuerpo Legislativo, el 23.12.86.

2. — En su mérito, se sirva revocar por contrario imperio, en forma inmediata, el acto impugnado, disponiéndose en su lugar, el reintegro del suscrito al desempeño del referido cargo.

3. — Para el caso omiso o denegado, se disponga la suspensión de los efectos del acto recurrido, ínterin se tramita el presente recurso.

4. — Se decrete la sustanciación del expediente respectivo a los efectos de percibir el ofrecimiento y diligenciamiento de probanzas y la articulación de los descargos y defensas del inculpado.

OTROSI DIGO: Que me reservo el derecho de ampliar la fundamentación del presente recurso en base a los elementos probatorios disponibles por el recurrente. Se acompaña informe del Dr. Alberto Pérez Pérez.

JOSE GERMAN ARAUJO, C.I. 803.416-6

EMILIO BIASCO MARINO, Abogado

CAMARA DE SENADORES
COMISION PERMANENTE

Tratándose de un escrito dirigido a la Cámara de Senadores, remítase a la Secretaría de la misma a sus efectos.

Montevideo, 5 de enero de 1987.

AMERICO RICALDONI
Presidente

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

CONSULTAS AL DOCTOR PEREZ PEREZ

Dr. Alberto Pérez Pérez
Profesor Titular de
Derecho Constitucional

San José 1327 bis, Apto 203
Teléfono 93 66 86
Montevideo, Uruguay

29 de diciembre de 1986.

Señor
José Germán Araújo
Presente

De mi mayor consideración:

Paso a contestar, con la urgencia que las circunstancias imponen, la consulta que se me ha formulado en su nombre con respecto a los posibles medios jurídicos de impugnación de la resolución tomada por la Cámara de Senadores en la madrugada del 23 de diciembre de 1986 en virtud de la cual, invocándose el inciso 2º del artículo 115 de la Constitución, se dispuso su remoción del cargo de senador que ocupaba por voto popular.

El primer punto que debe quedar absolutamente claro es que en nuestro Estado de Derecho —como sostiene unánimemente la doctrina nacional, ejemplificada en este caso por el Profesor Horacio Cassinelli Muñoz— "los actos del poder público están sujetos a Derecho" y existen "medios de garantía de que los actos del poder público no se excederán de los cauces jurídicos. Esas garantías pueden referirse a la responsabilidad de los gobernantes o pueden referirse a los medios de corregir los actos que hayan sido dictados en violación de reglas de Derecho" (Cassinelli Muñoz, Derecho Público, ed. FCU, 1977, vol. I, págs. 45-46).

Esta regla fundamental no admite excepción alguna en cuanto a la responsabilidad civil del Estado (artículo 24 de la Constitución), y, en cuanto a la posibilidad de anulación o inaplicación de los actos estatales ilegítimos, sólo admite excepciones en aquellos casos en que un texto constitucional expreso consagra inequívocamente una excepción.

Aplicando esos principios generales al caso concreto de la resolución de la Cámara de Senadores de 23 de diciembre de 1986, corresponde examinar cuáles son las normas jurídicas que regulan la competencia ejercida por dicha Cámara, cuál es la naturaleza jurídica del acto dictado, qué medios de impugnación existen en general contra actos de dicha naturaleza, y, por último, si existe algún texto constitucional expreso que establezca una excepción a la regla general.

1. Normas jurídicas que regulan la competencia de la Cámara de Senadores de remover a uno de sus miembros. — La competencia establecida en el artículo 115 inciso 2º de la Constitución está regulada no sólo por las disposiciones contenidas en dicho artículo, sino también por normas de alcance más general y fundamental:

a) El artículo 115 exige, literalmente, las siguientes condiciones:

— Que haya "actos de conducta". Esta expresión aparentemente redundante e indudablemente singular, significa, a mi juicio, que la gravísima competencia asignada por esta norma a cada una de las Cámaras no puede ejercerse frente a meras opiniones o manifestaciones de pensamiento o sentimientos. De no ser así, las mayorías parlamentarias podrían privar arbitrariamente de sus cargos a los legisladores de la minoría. Como destacaba Justino Jiménez de Aréchaga en su curso de 1946 (La Constitución Nacional, ed. OTM, tomo IV, pág. 36), en la Argentina de esa época se estaban

> "experimentando ahora los graves inconvenientes de la doctrina desarrollada con anterioridad acerca de las amplias facultades de sanción atribuidas a su Parlamento. Hoy, la minoría del Parlamento argentino se ha transformado en una víctima de la mayoría".

— Que esos actos de conducta de un legislador se hayan cometido "después de su proclamación". Obviamente, este requisito implica que —como no podía ser menos en un sistema democrático— la voluntad del Cuerpo Electoral, del pueblo, predomina sobre cualquier interpretación de la conducta pasada de un legislador que pretendan hacer sus colegas de la mayoría luego de la elección. Por lo tanto, los hechos anteriores a la elección no pueden ser utilizados ni como constitutivos de la hipótesis mencionada en la parte final del inciso 2º del artículo 115, ni a modo de circunstancias agravantes.

— Que esos actos de conducta de un legislador "le hicieren indigno de su cargo". La seriedad de la sanción (remoción del cargo, a la que va unida una grave afectación de un importantísimo bien jurídico, como es el honor) supone también una valoración negativa sumamente seria de la conducta que habilita a la Cámara a aplicarla: debe tratarse de actos de conducta que determinen que quien los haya cometido no sea ya merecedor del cargo para el que lo eligió el Cuerpo Electoral. Se trata de una valoración ética de suma gravedad, en la cual la Cámara se pone, idealmente, en el lugar del Cuerpo Electoral, y determina, que éste, de haber conocido esos actos de conducta, no habría dado sus votos al le-

gislador así sancionado. Para que nuestro sistema de sufragio basado en la representación proporcional integral (artículo 77 inc. 3º de la Constitución) no resulte totalmente desvirtuado, el ejercicio de esta competencia establecida en el artículo 115 inc. 2º ha de requerir una valoración ética fundada en criterios emergentes de la propia Constitución o compartidos en forma prácticamente unánime por la sociedad uruguaya. No puede dimanar de una diferencia de concepciones o ideologías políticas, ni de la forma particular de expresarlas, en cuanto no se hieran los valores y criterios antes mencionados.

A este respecto puede ser oportuno transcribir los clarísimos comentarios que el primero de los Aréchaga dedicó a la norma análoga contenida (en una de las interpretaciones posibles de dicha norma) en el artículo 52 de la Constitución de 1830 (Justino Jiménez de Aréchaga, El Poder Legislativo, ed. oficial, tomo primero, 1906, págs. 272-275):

"Entonces, pues, la imposibilidad moral que puede dar mérito a la expulsión de un miembro del Poder Legislativo debe consistir en el deshonor y la infamia que los actos indignos o criminales reflejen sobre los individuos, pues que, después de las precedentes observaciones, no es posible encontrar otras causas que inhabiliten moralmente a un ciudadano para el ejercicio de las funciones legislativas. Y éste es indudablemente el verdadero y único sentido de la disposición constitucional que vengo examinando. Nuestros Constituyentes sólo han podido tomarla de la Constitución Norte-Americana y de las prácticas parlamentarias inglesas; y los actos de los parlamentos y la doctrina de todos los constitucionalistas de esos dos pueblos están de perfecto acuerdo con la opinión que acabo de emitir. En efecto; a fines del siglo XVII, John Ahburnham fue expulsado del Parlamento inglés por haber recibido quinientas libras de manos de negociantes franceses para votar en favor de un proyecto de ley, y Sir John Trevor por haber aceptado mil guineas a título de gratificación, después de haber contribuido con su voto a la aprobación de otro proyecto; en 1814 Lord Cochrane y en 1856 Sir John Sadleir fueron también separados del Parlamento, el primero por haber hecho circular falsas noticias en la Bolsa de Londres, y el segundo por haber cometido el delito de falsificación. También en los Estados Unidos, por causas análogas a éstas, han sido expulsados del Congreso muchos Representantes y Senadores".

Y, citando a Erskine May y Story, recordaba que:

"Han sido expulsados de las Cámaras individuos que han tomado parte en rebeliones, que hayan cometido los delitos de perjurio, de estafa, de falsificación, de traición, de concusión, de prevaricación en las funciones judiciales o en el ejercicio de sus atribuciones como miembros de la Cámara, y también por haber ejecutado actos indignos de un funcionario o de un hombre de honor, o por haber hecho publicaciones injuriosas contra la misma Cámara de que formaban parte". Y Story, se expresa así: "... Como puede suceder que un miembro del Congreso haya perdido el sentimiento del deber y de la dignidad al extremo de deshonrar la asamblea con su indigna conducta, o de imposibilitar las deliberaciones con sus violencias y sus continuos desórdenes, el derecho de expulsar por causas tan graves como éstas era igualmente indispensables, como medio, no normal, sino extremo, de dar satisfacción a muy legítimas exigencias... En la Cámara de los Comunes, el derecho de expulsión no está limitado a los casos en que un individuo cometa una infracción como miembro del Parlamento o durante las sesiones de éste; esa facultad se pone en ejercicio siempre que, en concepto de la Cámara, una infracción cualquiera, cometida por alguno de sus miembros, es tan grave que su autor se inhabilita para el desempeño de las tareas parlamentarias".

— Que se pronuncien por la afirmativa en la Cámara respectiva "los dos tercios de votos del total de sus componentes".

b) **Otras disposiciones constitucionales pertinentes**, ya sea que se las entienda directamente aplicables o que (como resulta clarísimo) se las considere como derechos y garantías inherentes a la personalidad humana o derivadas de la forma republicana de gobierno (Art. 72 de la Constitución) son las contenidas en los artículos 12 y 66 de la Constitución, cuya inobservancia da lugar a nulidad por violación del debido proceso legal y obliga (en caso de que efectivamente haya existido tal inobservancia) a retrotraer el procedimiento al momento en que se produjo la irregularidad. El artículo 12 dispone que "nadie puede ser penado ni confinado sin forma de proceso y sentencia legal". El artículo 66 prescribe que "ninguna investigación parlamentaria o administrativa sobre irregularidades, omisiones o delitos, se considerará concluida mientras el funcionario inculpado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa". El alcance de estas normas se analizará al considerar la naturaleza jurídica del acto sancionatorio.

2. — **Naturaleza jurídica del acto sancionatorio.**

El acto de remoción es un acto administrativo que, por su naturaleza sancionatoria (especialmente dada la gravedad de la sanción punitiva aplicada), debe emanar de un debido proceso:

a) **Acto administrativo.** Como sostuvo Aréchaga con toda claridad (**La Constitución Nacional**, vol. IV, pág. 39), "la sanción supone la realización de un acto administrativo. Es un acto-condición, en el lenguaje de Duguit". A la misma conclusión se llega por descarte: evidentemente, no se trata de un acto legislativo, ni de un acto jurisdiccional, ni de un acto constituyente.

b) **Resultado de un debido proceso legal.** — Por incidencia de las normas citadas en el punto 1-b, como parte de lo que Gastón Jèze llamaba "jurisdiccionalización del poder disciplinario", y Enrique Sayagués Laso prefería denominar "función administrativa, aunque encauzada legalmente a fin de asegurar mayores garantías a los funcionarios" (Tratado de Derecho Administrativo, tomo I, 2da. ed., 1959, págs. 331-332, nota 3), este acto administrativo sólo puede ser dictado luego de un debido proceso legal.

3. — **Medios de impugnación generales.**

Frente a los actos administrativos en general, y a los actos sancionatorios en particular y con mayor razón, existen dos tipos de medios de impugnación: aquellos dirigidos a la extinción del acto (recursos administrativos y acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo) y aquellos dirigidos a obtener una reparación o indemnización ("contencioso de reparación"). Las normas que han pretendido excluir la acción anulatoria en ciertos casos (como el Art. 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, de 9 de enero de 1984, que de todos modos, no excluye en todos los casos la acción reparatoria patrimonial) son claramente inconstitucionales, por establecer distinciones (como las de los "actos políticos y de Gobierno" o los actos discrecionales) que no emanan de la Constitución. Por otro lado, ninguna norma excluye el recurso de revocación ante la misma autoridad que dictó el acto, que es de principio (Art. 317 inc. 1º).

4. — **Inexistencia de excepciones.**

En el pasaje citado en el punto 2-a), Aréchaga consideraba inaplicable el contralor de legalidad del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero sin dar razón alguna en apoyo de su afirmación. Por otra parte, esa opinión, emitida durante la vigencia de la Constitución de 1942, no puede sostenerse ya frente a las reformas de 1952 (que instituyó el Tribunal y redefinió sus funciones) y 1967. En esta última reforma constitucional se produjeron por lo menos tres cambios sumamente significativos a este respecto:

a) En el Art. 309 inc. 2º, resolviendo una duda interpretativa anterior, se incluyó en la competencia del Tribunal a los actos administrativos emanados "de los demás órganos del Estado", con lo que quedó absolutamente claro que también los emanados del Poder Legislativo (entre otros órganos) quedaban incluidos en esa competencia.

b) En el Art. 198 inc. 4, refiriéndose a un caso análogo al que motiva éste dictamen (remociones y destituciones de directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados) se dispuso que dichas destituciones y remociones "no darán lugar a recurso alguno ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo". Por un elemental argumento a contrario sensu, si la competencia del Tribunal se excluyó en el caso de los directores, pero no en el de la remoción de legisladores, corresponde entender que en este caso se aplica la norma general de competencia del Tribunal (y garantía para los individuos).

c) La competencia ejercida en este caso (parte final del inciso 2º del artículo 115) fue agregada en esta reforma, y no se entendió preciso ni dar explicación alguna (ya que el texto apareció en el proyecto llamado interpartidario, luego votado afirmativamente en la hoja naranja, sin exposición de motivos pertinente), ni tampoco agregar una norma como la del inciso 4º del Art. 198. Obsérvese que la opinión de Aréchaga en el sentido de excluir todo recurso se refería al texto de 1942, que (igual que los de 1934 y 1952) sólo preveía medidas de carácter interno y temporal y esencialmente revocables (corrección, suspensión).

En resumen, pues:

1. La competencia de cada Cámara de remover a uno de sus miembros por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación está sujeta, como todo acto de poder público, a normas jurídicas.

2. Se ejerce mediante un acto administrativo de carácter sancionatorio, que sólo puede emitirse luego de un debido proceso legal.

3. Como todo acto administrativo, está sujeto a los medios de impugnación generales (por un lado, recursos administrativos y acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; por otro, contencioso de reparación).

4. No existen normas excepcionales que excluyan la aplicación de esos medios de impugnación, a diferencia de un caso análogo en que sí se ha excluido a los recursos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (excepción contenida en el artículo 198 inc. 4, aplicable sólo a los Directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados).

Para terminar, debo destacar que el presente dictamen se refiere pura y exclusivamente a los aspectos jurídicos relacionados con el acto dictado por la Cámara de Senadores y los medios jurídicos de impugnarlo. No he considerado, en cambio, los hechos del caso, pues ello excede del marco de la consulta formulada. Por lo demás, no dispongo de los elementos de juicio necesarios para analizar esos hechos de manera acabada. Dicho análisis habrá de realizarse en el curso de la impugnación que se formalice.

Saludo a usted muy atentamente,

Alberto Pérez Pérez.

Montevideo, 20 de marzo de 1987.

Sres. Integrantes de la
Comisión de Constitución y Legislación

Presentes.

De mi mayor consideración:

Al recibir, el 3 de febrero del corriente año el recurso de revocación que en los primeros días de enero presentara ante la Comisión Permanente el Sr. José Germán Araújo, dispuse —según puede verse a fs. 19— que atento a que el Senado se hallaba en receso hasta el 15 de marzo, el expediente pasara mientras tanto a informe de la Asesoría Jurídica.

En el día de ayer, el Dr. Andrés Mieres Muró, Jefe de la Asesoría Jurídica, me entregó el informe correspondiente.

Cumplo en cursarlo a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, en la esperanza de que él pueda

constituirse en un importante elemento auxiliar para el examen y la dilucidación del asunto.

Sin otro particular, me es grato saludar a los Sres. miembros de la Comisión con mi muy atenta consideración.

Dr. Enrique E. Tarigo.

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

INFORME DE LA ASESORIA JURIDICA DEL PODER LEGISLATIVO

PODER LEGISLATIVO
Asesoría Jurídica

Montevideo, 19 de marzo de 1987.

Sr. Secretario de la
Cámara de Senadores
Don Mario Farachio

Cúmpleme elevar a Ud. y en definitiva a conocimiento del señor Presidente, el presente informe producido en mérito a lo dispuesto por el mismo, en decreto de fecha 3 de febrero del año en curso, por el cual se pasan las presentes actuaciones a esta Asesoría Jurídica.

I) **Antecedentes**

Que el día 23 de diciembre de 1986, el Senado de la República aprobó la moción que a continuación se transcribe: "Ante los bochornosos sucesos protagonizados en los alrededores del Palacio Legislativo en la noche de ayer, el Senado de la República declara:

1.— Que tales hechos afectaron los fueros del Parlamento, y constituyeron una situación agravada de otros similares que, aunque de menor gravedad, vienen acaeciendo, periódicamente, desde el 15 de febrero de 1985.

2.— Que se solidariza en todos sus términos con el numeral 1) de la Resolución aprobada por la Cámara de Representantes en el día de hoy, que "Expresa su más enérgico repudio a los desmanes perpetrados en perjuicio de varios señores legisladores, porque este atropello agravia a la Nación soberana que los ha investido con su representación, así como el Cuerpo todo del que forman parte".

3.— Que las afirmaciones y actitudes públicas del señor senador José Germán Araújo constituyen actos de conducta que lo hacen indigno del cargo que ocupa, por lo que corresponde su remoción, con arreglo al Art. 115, parágrafo 2º, de la Constitución", firmada por los señores senadores Alberto Zumarán, Carlos Julio Pereyra, Raumar Jude, Alfredo Traversoni, Manuel Flores Silva, Juan Raúl Ferreira, Luis Alberto Lacalle Herrera, Eduardo Paz Aguirre, Américo Ricaldoni, Gonzalo Aguirre Ramírez, Francisco Mario Ubillos, Juan J. Zorrilla, Dardo Ortiz, Juan Martín Posadas, Carminillo Mederos, Guillermo García Costa, Luis Bernardo Pozzolo, Carlos W. Cigliuti, Uruguay Tourné, Juan A. Singer, Juan C. Fá Robaina, Eugenio Capeche, Ercilia Bomio de Brun, Pedro W. Cersósimo y Enrique Tarigo. (Ver D. de S.S. 77ª S.E., pág. 172)

Contra dicha resolución, el señor José Germán Araújo interpuso el día 5 de enero del año en curso, recurso de revocación.

II) **Análisis del recurso desde el punto de vista formal**

Hallándose dicho recurrimiento formulado en tiempo hábil, de acuerdo a lo preceptuado por el Art. 317 de la Constitución Nacional y siendo el recurrente quien tiene legitimación para deducirlo, corresponde tener por bien interpuesto —en lo que al aspecto formal se refiere— el recurso referenciado.

No obstante lo expresado, cabe señalar que el escrito que obra de fs. 11 a fs. 18, carece de firma letrada, por lo que se viola la disposición contenida en el artículo 37 del Decreto-Ley Nº 15.524, en cuanto la misma establece: "Llevarán firma de Letrado los escritos en que se interponga recurso administrativo y los que se presenten durante su tramitación".

Pero como tal omisión no constituye —en opinión del dictaminante— un obstáculo jurídico insoslayable para tener por presentado y conocer del recurso, es que se admite que la presentación se ha efectuado en forma.

Sin perjuicio de lo expresado precedentemente, se estima que debe citarse al interesado para comunicarle la existencia de tal anomalía y haga concurrir al Letrado que lo patrocina a fin de que subsane la omisión padecida; de todo lo cual se dejará debida constancia en estas actuaciones.

III) **Los agravios del recurrente**

El compareciente se agravia de la Resolución dictada por el Senado de la República e indica —en un apartado de su escrito— que existe **"Vicio del acto impugnado que constituye el objeto de los agravios"** (fs. 13).

De tal forma se refiere a vicios en:

A) **La voluntad orgánica;**

B) **Contenido del acto;**

C) **En el motivo del mismo;**

D) **En las formalidades;**

E) **Por la existencia de abuso de poder;**

F) **Por desviación de poder;** y

G) **Por motivación desviada.**

Previamente, se refirió en su escrito, en un apartado especial al **"Análisis de los presupuestos básicos del recurso jurídico empleado"** y en especial a la naturaleza jurídica de la resolución impugnada.

Por último trata en capítulos separados y especiales la **"Suspensión transitoria del acto recurrido"** y la **"Apertura a prueba en el procedimiento sancionatorio"**, culmi-

nando con el capítulo de "**Conclusiones**" **donde establece doce apartados, enumerando otras tantas conclusiones** (el último subrayado es nuestro).

Introduce el accionante con su escrito, unas páginas del semanario "Búsqueda", que curiosamente no son las correspondientes a las citas que efectúa de dicho periódico en su libelo. Y agrega además, una consulta evacuada a su requerimiento por el Señor Catedrático de la Facultad de Derecho, Dr. Alberto Pérez Pérez.

Como considera el suscrito que el planteamiento de la cuestión efectuado por el compareciente no resulta el más indicado para el análisis de la misma, ya que se advierte un claro desorden en los temas, se produce este informe sin sujetarse a la estructura del escrito del recurrente, pero sin por ello omitir tratar ninguno de los puntos que son objeto de los agravios ya enumerados.

IV) **Análisis de la norma contenida en el art. 115 de la Constitución Nacional**

A) **Síntesis de su evolución histórica**

El mencionado Art. 115, tiene como primer antecedente la **Ley de 21 de marzo de 1827**, la que en su artículo 4º establecía: "Puede igualmente la Sala corregir a cualquiera de sus miembros con igual número de votos, por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlo por inhabilidad física o moral, sobreviniente a su incorporación, pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renuncias que voluntariamente hicieren de sus cargos".

Posteriormente al sancionarse la **Constitución de 1830**, la norma adquiere jerarquía constitucional, al plasmarse en el art. 52 el siguiente precepto:

"Cada Cámara puede también con las dos terceras partes de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones, o removerlo por imposibilidad física o moral superviniente después de su incorporación, pero le bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para admitir las renuncias voluntarias".

La Carta Fundamental de 1918 —art. 48— sólo efectuó una corrección gramatical manteniéndose en lo demás el texto transcripto.

La Constitución de 1934, en su art. 106 consagró este texto: "Cada Cámara puede también corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones y hasta suspenderlo en el ejercicio de las mismas, con el voto de las dos terceras partes del total de sus componentes.

Por igual número de votos podrá removerlo por imposibilidad física, o incapacidad mental superviniente a su incorporación.

Bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para admitir las renuncias voluntarias".

El citado artículo se mantuvo en la Constitución de 1942, cambiando sólo la numeración, desde que pasó a ser el art. 105.

La Carta Magna de 1952, introdujo sólo modificaciones de orden gramatical y de menor importancia (art. 115).

Finalmente la Constitución de 1967, también en el referido art. 115 consagró el texto vigente que a continuación se transcribe: "Cada Cámara puede corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones y hasta suspenderlo en el ejercicio de las mismas, por dos tercios de votos del total de sus componentes.

Por igual número de votos podrá removerlo por imposibilidad física o incapacidad mental superviniente a su incorporación, **o por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo después de su proclamación.**

Bastará la mayoría de votos de presentes para admitir las renuncias voluntarias".

El párrafo que el suscrito se ha permitido subrayar, es el que se incorporara con la Constitución vigente y el que se ha aplicado para la remoción del cargo del recurrente.

De la lectura de los Diarios de Sesiones de la Asamblea General, correspondientes al año 1966, cuando se discutiera en Sala el proyecto de reforma constitucional, que fuera plebiscitado con la hoja de votación "naranja", no surge que se haya discutido en Sala el agregado mencionado. (Véase: D. de S.S. A.G. tomo 47).

Efectuada esta reseña histórica que abarca desde el período pre-constitucional hasta el presente, procede analizar a la luz de la doctrina y de la discusión parlamentaria, las opiniones vertidas con respecto al "Poder disciplinario" consagrado en todas las constituciones mencionadas.

B) **Excepción al Principio de la Irresponsabilidad**

El mayor de los Dres. Aréchaga —quien fuera Catedrático de la Facultad de Derecho y falleciera en 1927— en su libro intitulado "El Poder Legislativo" (Tomo I Ed. Oficial 1906), refiriéndose a las inmunidades parlamentarias, expresaba: "Pero esta inmunidad tiene varias limitaciones. Desde luego, como el objeto de ella no es el de crear un privilegio personal en beneficio de los legisladores, sino garantir la independencia de las Cámaras legislativas, la irresponsabilidad de aquellos sólo es relativa a los actos que practique en el desempeño de sus funciones. Por todo cuanto digan o hagan fuera del recinto de las Cámaras y como simples ciudadanos, quedan sujetos a todas las responsabilidades civiles y penales establecidas en las leyes comunes.

En segundo lugar, cada Cámara tiene amplias facultades para corregir la conducta desordenada de sus miembros y hasta para separarlos de sus puestos, aún en virtud de esos mismos actos por los cuales no consiente la ley fundamental que se le someta a la jurisdicción de los Magistrados Judiciales" (Ob. Cit. pág. 268). Y más adelante —refiriéndose al concepto de "incapacidad moral" que señalaba el art. 52 de la Constitución de 1830, decía:

"Entonces, pues, la imposibilidad moral que puede dar mérito a la expulsión de un miembro del Poder Legislativo debe consistir en el deshonor y la infamia que los

actos indignos o criminales reflejen sobre los individuos, pues qué, después de las precedentes observaciones, no es posible encontrar otras causas que inhabiliten moralmente a un ciudadano para el ejercicio de las funciones legislativas. Y éste es indudablemente el verdadero y único sentido de la disposición constitucional que vengo examinando. Nuestros constituyentes sólo han podido tomarla de la Constitución Norte-Americana y de las prácticas parlamentarias inglesas; y los actos de los parlamentos y la doctrina de todos los constitucionalistas de esos dos pueblos están de perfecto acuerdo con la opinión que acabo de emitir". (Págs. 272 y 273 Ob. Cit.).

Está claro entonces, que el contenido de aquella primera disposición constitucional, hallaba sus orígenes en el derecho inglés y norte-americano y que el alcance de la norma —ya con aquélla antigua redacción— no era otro que el de poder remover a los legisladores por causas de incapacidad moral.

Esa facultad de las Cámaras Legislativas constituía y constituye un límite cierto al principio de irresponsabilidad que poseen los señores legisladores.

Justino Jiménez de Aréchaga (h), en su obra "La Constitución Nacional", Tomo IV (Edit. Medina - Año 1946), bien que refiriéndose al art. 105 de la Constitución expresaba: "Es necesario precisar todavía que el Principio de Irresponsabilidad no excluye la responsabilidad ante la propia Cámara. La contrapartida de este régimen de excepción que la Constitución establece para los legisladores, es la atribución a las Cámaras de ciertos poderes para sancionar la conducta de sus propios miembros en el caso de que ésta sea desarreglada o desordenada. Sería contrario a todo principio de discreción y de moralidad que, al amparo de lo que dispone el art. 102 de la Constitución, los legisladores se consideraran habilitados para desahogar sus pasiones o dañar injustamente la reputación ajena". (Ob. Cit. pág. 13).

Y más adelante decía el recordado maestro: "Poderes de corrección. ¿Qué significado tiene el inciso primero en cuanto atribuye a las Cámaras poderes de corrección sobre sus miembros?

El constituye, en cierta medida, la contrapartida del principio de irresponsabilidad ante la justicia que cubre a los legisladores conforme al art. 104. La irresponsabilidad está sólo instituida para garantizar la independencia moral de los integrantes del Parlamento; pero no para permitirles una conducta desarreglada. No es una patente de irresponsabilidad sino un instituto de Derecho Público establecido para asegurar el buen funcionamiento de los órganos de gobierno que deben ser complementado por un régimen de disciplina, como un medio de garantizar la auto-conservación de las Asambleas Parlamentarias, imponiendo a sus miembros una conducta honorable y regular". (Ob. Cit. pág. 34).

El señor senador Gonzalo Aguirre Ramírez en las sesiones celebradas en la noche y madrugada de los días 22 y 23 de diciembre de 1986, expresó estos conceptos: "Y por más que el estilo con que el señor senador en cuestión desempeña sus funciones no nos guste, nunca nadie ha querido responsabilizarlo ni pretende hoy hacerlo por los votos y opiniones que ha emitido en el Parlamento, ya sea en el recinto de la Asamblea General, del Senado, o en sus Comisiones. Lo que ocurre es que el señor senador ha creído que la inmunidad lo alcanzaba también en su funcion periodística y que lo que no puede decir en el Cuerpo de los demás partidos políticos y de los demás señores legisladores lo puede expresar cuando tiene un micrófono a su alcance que no es el que tiene delante de su banca" (D. de SS. de S, 77ª S.E. pág. 174).

De los preceptos constitucionales antes citados y de las opiniones doctrinarias expuestas, a las que cabe sumarse otras muchas, surge que el poder disciplinario de la Cámara constituye un límite cierto al principio de irresponsabilidad que ampara a los señores legisladores.

C) Garantía en cuanto a la aplicación del precepto

Se ha manejado en el escrito de recurrimiento, la teoría también expuesta en el periódico "Búsqueda" de que el mecanismo del art. 115 se haya puesto en juego con fines espúreos, pero debe advertirse que tal finalidad está cubierta por el requerimiento de mayorías especiales, como la que consagra nuestra Constitución al exigir la concurrencia de los dos tercios de los legisladores, para que con su voto, puedan determinar el apartamiento definitivo de uno de sus pares.

Como decía Aréchaga: "No desconozco que el ejercicio de esta facultad entraña gravísimos peligros; que ella podría ser empleada, como lo ha observado Story, con miras contrarias a los intereses del pueblo, para favorecer las empresas de un partido, excluir del recinto legislativo a un ciudadano patriota o facilitar la adopción de una medida perniciosa. Pero entiendo también, como el autor que acabo de citar, que, en cuanto es humanamente posible, esos peligros se han evitado estableciéndose que se necesitan dos terceras partes de votos, por lo menos, para que un senador o representante pueda ser expulsado de su respectiva Cámara". (Ob. Cit. pág. 277).

Y el Dr. Justino Jiménez de Aréchaga comentando la facultad que tenían las Cámaras bajo el imperio de la Constitución de 1942, de suspender "sine die" a un legislador, señalaba que la exigencia de una mayoría especial era perfectamente explicable y que de esa manera, se evitaba que se pudieran eliminar mediante una maniobra a determinados contradictores.

El distinguido Catedrático Dr. Alberto Pérez Pérez, en la consulta que evacuara a su cliente, cita al mayor de los Aréchaga, transcribiendo algún párrafo de la obra citada titulada "Poder Legislativo".

En dicha transcripción se efectúan citas de Erskine May y Story que no benefician por cierto al recurrente. Pero además se ha omitido reproducir cual es la opinión del Dr. Aréchaga con respecto a la garantía que significa la existencia de una mayoría tan especial.

La citada mayoría parlamentaria —fijada nada menos que en dos tercios de votos de los integrantes de la respectiva Cámara— es la mayor garantía que se le puede brindar al legislador.

A la situación similar gestada por el ex diputado Alejandro Kayel, nos referiremos más adelante. (D. de SS. C. de R.R. Tomo 446, pág. 214).

Es de señalar, al pasar, que en otros casos en los cuales se planteaban cuestiones relativas al fuero parlamen-

tario, se trató en realidad de pretensiones de juicio político y no del ejercicio del poder disciplinario. Al pasar pueden enunciarse los casos suscitados por la denuncia planteada por el Dr. Pablo de María en la Cámara de Representantes en el año 1927, la situación denunciada por algunos propietarios de Casas de compra-venta, también ante la Cámara de Representantes en el año 1941 y la más cercana solicitud de desafuero al entonces diputado Enrique Erro, planteada en el año 1973.

Se mencionan de tal forma, algunos planteamientos relativos al fuero parlamentario que mayor significación tuvieron, en este siglo pero que son situaciones ajenas al presente caso.

Se ha dicho en el escrito de recurso, y se cita al respecto el artículo del Semanario antes mencionado, que el ex Senador fue electo por la voluntad popular, indicándose que habría que respetar el pronunciamiento del Cuerpo Electoral, no alejándolo de la banca senaturial.

Tal planteamiento significa una forma parcializada de encarar la cuestión. Porque si bien es exacto que existió una voluntad popular que lo llevó a la banca, no es menos cierto que existe otra voluntad popular tremendamente mayoritaria que se pronuncia por su alejamiento, representada en el caso por los dos tercios de los integrantes del Senado.

V) La remoción del señor José Germán Araújo del cargo de senador de la República

Precisados los conceptos que anteceden en cuanto a la excepción al Principio de Irresponsabilidad, al Poder Disciplinario de la Cámara y a la Garantía que constituye la exigencia del voto concurrente de dos tercios del total de los componentes de la citada Cámara, corresponde estudiar la medida adoptada.

Se ha dicho en el escrito del recurrente, que los antecedentes nacionales y extranjeros apoyan la tesis que en dicho libelo se sostiene.

Tal afirmación no es exacta.

En el año 1941 se planteó en la Cámara de Representantes un caso similar con motivo de la publicación de un artículo en el diario "Libertad" que agraviaba a los Señores Representantes Nacionales.

El Señor Diputado Alejandro Kayel se declaró autor de dicha publicación luego de haber manifestado, en principio, que daría una respuesta pasados unos días.

Atento a ello, la Comisión que se formó sólo por cuanto se ignoraba la autoría de ese artículo, se expidió en un informe en el que se concluye que: "el Señor Representante Kayel ha atacado el honor de la Corporación y la dignidad de sus integrantes". (D. de S.S. C. de R.R. Tomo 446, pág. 214).

Cabe señalar que el citado legislador había sido electo por el lema Partido Colorado. Y que la moción de su suspensión "sine die" fue adoptada por la casi unanimidad de los legisladores.

Quiere recordarse que a la fecha de la citada resolución, la sanción máxima prevista por el art. 106 de la Constitución de 1934 era precisamente la adoptada por la Cámara de Representantes. Además cabe señalar que dicho legislador nunca más ocupó su banca en el recinto parlamentario.

El citado, es el antecedente nacional más cercano en el tiempo y el único que culminara con la sanción más severa vigente en la época.

Puede observarse la similitud con el presente caso, desde que en ambos se utilizara un medio de difusión, uno periodístico y otro radial.

Dice Erskine May: "... la expulsión (de los miembros del Parlamento) debe en general estar reservada para los casos de infracciones graves que produzcan el efecto de inhabilitar al Diputado para continuar ocupando su puesto y que, si quedaran sin correctivo, llegarían hasta perjudicar la dignidad y el prestigio del Parlamento. Han sido expulsados de las Cámaras individuos que han tomado parte en rebeliones... o **por haber hecho publicaciones injuriosas contra la misma Cámara de que formaban parte**". (el subrayado es nuestro).

Y Story se expresa así: "...En la Cámara de los Comunes, el derecho de expulsión no está limitado a los casos en que un individuo cometa una infracción como miembro del Parlamento o durante las sesiones de éste, esa facultad se pone en ejercicio siempre que, en concepto de la Cámara, una infracción cualquiera, cometida por alguno de sus miembros, es tan grave que su autor se inhabilita para el desempeño de las tareas parlamentarias" (Aréchaga, Ob. Cit. pág. 274 y 275).

El informante considera que en el caso no es necesario transcribir parcial o totalmente el texto taquigrafiado y dactilografiado de la trasmisión radial. La entidad del ataque a la dignidad de los señores legisladores y del Parlamento realizado en la citada emisión, hace ociosa dicha transcripción.

Las metáforas y comparaciones efectuadas por el señor José Germán Araújo, lesionaron la integridad moral de los legisladores expresamente mencionados, así como a la totalidad de los señores senadores pertenecientes a los partidos políticos Colorado y Nacional.

Pero el agravio adquiere aún mayor relevancia en cuanto el mismo significa un menoscabo y ataque a la dignidad del Senado de la República y en definitiva al Cuerpo Legislativo.

La prueba de tal hecho, deviene no sólo de la versión taquigráfica, sino de las propias palabras vertidas en Sala por el Sr. José Germán Araújo cuando expresara: "...y como no soy un individuo que esconda su pensamiento, porque se podrá decir de mí lo que se quiera, pero no que no sea franco y leal, dije lo que sentía. Repito que soy franco y leal, y a cada instante y ante quien fuere, expreso mi pensamiento". (D. de S.S. 77ª S.E. pág. 173). Más adelante expresó: "Sentimos todo eso, Señor Presidente, y fuimos capaces ¡claro que sí! de acudir a imágenes que no eran las mejores. Lo reconozco públicamente. Con esto no hago un abandono de principios, posturas o posiciones". (Ver Diario de Sesiones citado pág. 173).

Aún cuando se estima que no debe ser el suscrito quien califique y valore "las actitudes y las afirmaciones"

del ex-Senador, por cuanto ello compete **exclusivamente** a la Cámara de Senadores, las diversas afirmaciones insertas en el escrito presentado, obligan al informante a este análisis de la conducta cumplida por el ex-Senador y a la consideración de la sanción impuesta.

En lo que respecta a las "actitudes", el suscrito se remite a la comunicación enviada por la Cámara de Representantes, por la que aprueba la Resolución de remitir la versión taquigráfica de las manifestaciones formuladas en el citado Cuerpo, por los señores legisladores.

De dicha versión, que obra agregada de fs. 149 a fs. 162, del Diario de Sesiones del Senado correspondiente a la 77ª Sesión Extraordinaria, surge el testimonio de diversos legisladores que atribuyen al Señor José Germán Araújo una activa participación en los hechos que se denuncian.

Por ello, y con respecto al punto se concluye: Que en aras del prestigio y de la dignidad de todo el Parlamento, comprendiendo en él a los integrantes de todos los partidos políticos, se justifica —porque así se imponía— la aplicación de la remoción.

No es de olvidar —aunque en el escrito introductorio se vierta otro concepto— que el legislador luego de su proclamación y toma de posesión del cargo **es un representante nacional y no un representante de una fracción política.**

VI) Naturaleza Jurídica de la Resolución dictada por el Senado de la República. Actos de gobierno.

Tanto en la consulta evacuada por el Dr. Alberto Pérez Pérez, como en el escrito, se hacen consideraciones con respecto al punto que evidentemente tienden en forma especial, a fundamentar el posterior recurrimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En efecto; se aprecia que se recalca la calidad de acto administrativo que reviste la citada resolución.

El citado Catedrático, en sus conclusiones establece especialmente que por la naturaleza jurídica del acto, el mismo es susceptible de demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso y luego, del respectivo contencioso de reparación.

Coincidimos con el nombrado, en cuanto a la existencia de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos. No participamos de su criterio, de que todo acto administrativo, por la sola circunstancia de serlo, sea recurrible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Estimamos al respecto, que existen actos de gobierno o políticos, que no son recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La existencia de los mismos, si bien es controvertida, por las prestigiosas opiniones del Dr. Justino Jiménez de Aréchaga ("Judicatura" Año I Número 3 Vol. II, pág. 17 a 23), del propio Dr. Alberto Pérez Pérez, del Dr. Horacio Cassinelli Muñoz ("Rev. D.J.A." T. 66 pág. 248) y del Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez ("Rev. J.D.A." T. 69 pág. 240) entre otros, ha sido sostenida sin embargo, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en diversas sentencias y con distinguida integración.

También en el ámbito doctrinario se pronuncian en favor de la existencia del acto de gobierno el recordado Enrique Sayagués Laso, en su "Tratado de Derecho Administrativo" y del Dr. Héctor Giorgi, en su obra "El Contencioso Administrativo de Anulación", entre otros autores.

El informante se adhiere a esta última corriente de opinión, en mérito a los argumentos que modestamente se habrá de permitir formular.

La clásica división de actos constitucionales legislativos, jurisdiccionales y administrativos se estima que resulta a todas luces insuficiente, de acuerdo al Derecho positivo, y más precisamente, en lo que se refiere al Derecho Constitucional.

El criterio predominante, ha sido siempre el de que todo acto que no puede ser insertado en ninguna de las tres primeras categorías, constituye necesariamente un acto administrativo. De tal forma la catalogación de dicho acto se efectúa de una manera residual. Y siendo catalogado de tal forma, se sostiene que es siempre susceptible de demanda de nulidad, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por imperio del precepto contenido en el art. 309 de la Constitución de la República.

Esta clásica clasificación de los actos debe ceder necesariamente ante la realidad que imponen los propios preceptos constitucionales y admitirse en forma definitiva, la existencia de los actos políticos o de gobierno como una categoría dentro de los actos administrativos.

El propio constituyente así lo entendió, cuando expresamente los excluyó en el informe que la Comisión Especial de Reforma Constitucional, produjera el 21 de setiembre de 1951, en el que refiriéndose a la jurisdicción del Tribunal decía que quedaban excluidos de la misma, "Actos que provienen de una autoridad que tiene al mismo tiempo funciones de administración y de gobierno cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades de gobierno.

Por ejemplo: el decreto del Poder Ejecutivo que convoca a la Asamblea General a sesiones extraordinarias, el que promulga las leyes, el que ordena medidas de seguridad para conservar el orden y la tranquilidad en el interior y en el exterior, los actos relativos a las relaciones diplomáticas, etc." (ref. Const. de 1951 Tomo I, pág. 632).

Es claro entonces, que el constituyente cuando le diera la redacción al art. 309 y se refiere a los actos administrativos, no comprendía entre los mismos, a los actos de gobierno o políticos.

La posición contraria parte a juicio del suscrito de un criterio erróneo, por cuanto al admitir que la clasificación clásica de los actos es la acertada, todo lo que no es acto constituyente, legislativo o jurisdiccional, considera que es un acto administrativo y siendo así, siempre es recurrible. Y ello, en virtud —dicen— de lo dispuesto por el art. 309 de la Constitución Nacional que establece: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo conocerá de las demandas de nulidad de actos administrativos definitivos, cumplidos por la Administración, en el ejercicio de sus funciones, contrarios a una regla de derecho o con desviación de poder.

La jurisdicción del Tribunal comprenderá también los actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.

La acción de nulidad sólo podrá ejercitarse por el titular de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto administrativo".

Y partiéndose de esa premisa, la recurribilidad de **todos** los actos administrativos, se niega toda posibilidad de clasificación de los mismos, salvo aquélla que no tienen relevancia jurídica a los efectos de este estudio (aprobación, autorización, etc.).

Y el argumento de mayor solidez para sentar esa tesis, es precisamente el transcripto artículo de la Constitución Nacional.

Jiménez de Aréchaga en su trabajo ya citado: "Acerca de los Actos de Gobierno" (rev. Judicatura Año I, Nº 3, Vol. II), dice: "En efecto; el art. 309 da claramente una noción material del acto administrativo, que alcanza a todo acto jurídico emanado de cualquier órgano del Estado (lo que quiere decir que se concibe al acto administrativo en su sentido material), que implique la puesta en acto de la función administrativa, ya se trate de un acto-regla, de un acto-condición o de un acto subjetivo". (Ob. Cit. pág. 20 y 21).

El Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez, en su Nota de Jurisprudencia ya indicada, citando a Justino Jiménez de Aréchaga, expresa: "Parafraseando a Aréchaga, podemos sostener que la posición del Tribunal (que reconociera la existencia de actos de gobierno, en la Sentencia que comenta) conduce a afirmar que allí donde el art. 309 de la Constitución dice **"actos administrativos definitivos"**, **no se dice eso sino que se agrega "excluidos los actos de gobierno"**. (El subrayado es nuestro).

Discrepamos con ese enfoque de la cuestión.

La discusión del Proyecto de Reforma Constitucional de 1951 y el posterior informe de la Comisión en mayoría, no son elementos desechables, como lo sostiene el Profesor, Dr. Cassinelli Muñoz, en su Nota de Jurisprudencia titulada "Los actos de gobierno y los artículos 147, 160, 303, 309, de la Constitución" (Rev. D.J.A. Tomo 67, pág. 241).

En aquellos antecedentes, se reconoce expresamente la existencia de actos de gobierno, no procesables ante el Tribunal y esa existencia se ve plasmada principalmente, en el art. 303, cuando se expresa: "Los Decretos de las Juntas Departamentales y **las resoluciones** del Intendente Municipal, **contrarios** a la Constitución y **a las leyes, no susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo...**" (El subrayado es nuestro).

El constituyente reconoce en ese precepto, la existencia de actos de gobierno, según ya lo anunciara.

El argumento que encierra el inciso 1º del art. 147, en cuanto admite la existencia de actos de gobierno y de administración, constituye otro elemento más que robustece esta teoría. De igual forma concurre en tal sentido, la distinción efectuada en el art. 160 de la Constitución Nacional.

Por ello, contrariando el ilustrado criterio sustentado por el Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez, entendemos que para que la teoría que él defiende fuera la acertada, el art. 309 de la Constitución debería decir "...actos administrativos definitivos **incluidos los de gobierno"**.

Bien lo ha dicho el Dr. Sayagués Laso: "249. **Criterio Propuesto.** El concepto de acto de gobierno conviene examinarlo primero en el plano estrictamente doctrinario.

Desde este punto de vista cabe observar, ante todo, que se incurre en falsa oposición al contraponer el acto de gobierno al acto administrativo. En efecto, ello supone introducir en las clasificaciones de los actos estatales basadas en la forma y efecto de dichos actos, una distinción que toma en cuenta otro elemento distinto: su finalidad u objeto.

Los actos jurídicos estatales pueden clasificarse en constituyentes, legislativos, administrativos o jurisdiccionales, tanto desde el punto de vista formal como material, es decir, en razón de su forma o de sus efectos. Todos los actos jurídicos de las entidades estatales caben en una u otra de dichas cuatro categorías. Esto no excluye que dichos actos pueden clasificarse desde otros puntos de vista. Así, caben distinguir los actos de gobierno de los que no lo son. Pero como esta clasificación es independiente de la anterior, resulta que los actos de gobierno pueden ser constituyentes, legislativos, administrativos y jurisdiccionales en sentido formal o material. (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 402).

Y luego refiriéndose al ámbito constitucional expresaba: "La reforma constitucional de 1952 modifica un poco ese panorama. En efecto, de los antecedentes parlamentarios resulta claramente que el recurso de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no procede contra los actos llamados de gobierno. Los actos administrativos a que se refiere el art. 309 de la Constitución —dijo la Comisión informante del proyecto de reforma— no comprenden los **"actos que provienen de una autoridad que tienen al mismo tiempo funciones de administración, y de gobierno, cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades de gobierno"**. En forma expresa, pues, se niega el recurso para obtener la nulidad de dichos actos." (Ob. cit. pág. 404). (El subrayado es nuestro).

El Dr. Héctor Giorgi en su obra "El Contencioso Administrativo de Anulación" ha escrito: "Tal interpretación restrictiva del concepto de acto administrativo... debe fundarse no sólo en los antecedentes parlamentarios, sino en el hecho de que la propia Constitución ha distinguido los actos de administración de los actos de gobierno (Véase art. 147, inc. I)". (Ob. cit. pág. 147).

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se ha pronunciado en diversos fallos, admitiendo siempre la existencia de actos de gobierno. (Sent. Nº 5, 18/3/968; sent. Nº 6, 18/3/968; sent. Nº 194, 3/12/969; sent. Nº 45 de 1970; sent. Nº 100, 28/4/971; entre otros).

A fin de concluir sobre el análisis del punto digamos, que no puede concebirse la idea del Estado de Derecho sin que existan actos de gobierno o políticos.

El principio de la División de Poderes, se resquebrajaría y dejaría de ser tal, si todo acto administrativo, por la sola circunstancia de serlo, quedara supeditado, no ya al contralor jurisdiccional, sino a la resolución de los Magistrados.

La autonomía parlamentaria y aún la de los otros Poderes del Estado, se lesionarían permanentemente con la frecuente impugnación de sus actos de gobierno.

El Poder Ejecutivo vería limitadas sus facultades, ya que ante la eventualidad del recurrimiento a la vía jurisdiccional sobre los actos que dictara en el ámbito político o de gobierno, lo obligarían a adoptar medidas suplementarias, sustitutivas, etc. para cubrir la posibilidad del dictado de un fallo anulatorio por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Jiménez de Aréchaga señalaba el peligro que suponía la admisión de la teoría de los actos de gobierno, indicando que ella facilitaría la existencia de regímenes totalitarios, utilizando la más elocuente expresión de "tiranos". También algún prestigioso Jurista y Catedrático, indicaba que en los países el contralor de todo acto administrativo, constituye la garantía de un Estado de Derecho.

Cree el suscrito que sobre el punto, se exagera y esa exageración conlleva —paradójicamente— a que el propio régimen de un Estado de Derecho se resienta.

La preservación del mismo, no se obtiene impidiendo que sus Poderes ejerzan sus facultades, dictando actos políticos o de gobierno.

No se preserva el Derecho, maniatando a los Poderes públicos, con la amenaza de la recurribilidad permanente de todos sus actos.

La Nación que ha adoptado para su gobierno, la forma democrática republicana, consagrando el sistema de la representación proporcional integral para su Parlamento, no puede de manera alguna hallarse privada de ejercer actos políticos o de gobierno.

Los legisladores son por imperio constitucional, representantes del Pueblo que los ha elegido mediante la emisión del sufragio. Y la expresión de su voluntad, no es otra cosa que la manifestación indirecta de los electores. Siendo así, es imprescindible admitir que para el normal desenvolvimiento del gobierno, los legisladores emitan actos políticos o de gobierno.

El control de legalidad de los actos administrativos —estricto sensu— queda confiado al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el que deberá conocer y resolver de las acciones de nulidad que se promuevan contra los mismos.

Pero jamás, puede admitirse que la jurisdicción del referido Tribunal, pueda extenderse a los actos políticos o de gobierno, porque de otra forma, se estaría sustituyendo al Poder Político por el Poder Jurisdiccional. O dicho de otra manera; se estaría sustrayendo, en definitiva, al Poder Legislativo que representa a la ciudadanía, las facultades que por imperio constitucional posee.

Tal resolución es la única que desde el punto de vista jurídico puede admitirse.

Porque ¿podía por ejemplo concebirse, que se recurriera ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de la resolución dictada por la Asamblea General sobre las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas a un Presupuesto del Gobierno Departamental? ¿Podría acaso admitirse que se recurriera a la designación por la Asamblea General de los Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo o de la Suprema Corte de Justicia, que formulare un Ministro del Tribunal de Apelaciones, alegando mejor derecho?

¿Es que acaso el Tribunal puede suplir las mayorías Especiales exigidas constitucionalmente? ¿Podría acaso el Tribunal declarar nulo el acto de gobierno dictado, contrariando el pronunciamiento de los dos tercios de componentes del órgano legislativo?

Indudablemente, que la respuesta es negativa.

A estos ejemplos pueden sumarse infinidad de otros.

El suscrito considera que la amplia corriente doctrinaria que en su momento histórico se creara y esto por supuesto que no está destinado a lesionar a quienes la sustentaran se gestó por cuanto se vivía un momento político determinado, en el que imperaba una situación de desconfianza hacia los gobernantes de la época. Ello determinó a recurrir al amparo de la garantía del sistema jurisdiccional, exorbitando sus competencias, con el fin de lograr un mayor contralor del poder político.

Resumiendo, el informante estima, que existen actos administrativos de gobierno, que han sido consagrados a nivel constitucional, porque así surge del texto de nuestra Carta Fundamental y porque expresamente así lo ha dicho el constituyente.

Precisado que nuestro derecho admite la existencia de tales actos, que quedan excluídos de la demanda de nulidad ante el Tribunal referido, corresponde entonces, analizar si la resolución dictada por el Senado de la República, constituye realmente un acto de gobierno o político.

Se ha dicho por el recurrente que el dictado de dicho acto, debía estar precedido de una investigación administrativa o de un sumario administrativo o en definitiva, de un procedimiento administrativo más o menos complejo.

Se ha señalado también, la ausencia de un "acto cabeza", y en definitiva se ha querido asimilar la situación que nos ocupa con la de un funcionario público.

Sin perjuicio de que con respecto a los aspectos formales de la cuestión, habremos de referirnos más adelante, conviene sí ahora, precisar, que el Poder Disciplinario que ejerciera la Cámara de Senadores, nada tiene que ver con el régimen estatutario que vincula al funcionario con la Administración Pública.

También se ha dicho en el escrito de marras, que la sanción, consistente en la remoción, no vino precedida de anteriores sanciones, como pudieran haber sido llamados al orden, efectuados por el Señor Presidente o suspensiones.

Se nota al expresarse esos conceptos, que quiere asimilarse erróneamente, la presente situación, a la que impera en el campo del derecho laboral. En el mismo como es sabido —salvo las graves faltas— no configuran causales de despido, pero sí, si ellas, aunque no sean de tanta entidad, se reiteran en el tiempo.

Se aprecia entonces, que en el relato del escrito, y en las no muy felices citas del artículo periodístico que en las no muy felices citas del artículo periodístico que ciplinario de la Cámara de Senadores, al régimen estatutarios del funcionario público y en otras, a la situación de relación laboral de carácter privado.

Se ignora así, entre otras cosas, que no existe ninguna relación jurídica de dependencia, entre un Señor Senador y la Cámara que integra, a diferencia de la hipótesis planteada anteriormente.

El régimen consagrado en el artículo 115 de la Constitución Nacional, es un Instituto de Derecho Público, creado a los fines de preservar la integridad política y moral del Parlamento.

Y esa facultad constitucional de ejercer el Poder Disciplinario que posee cada una de las Cámaras, cuando el mismo se efectiviza, constituye un acto de gobierno que como tal no puede ser revisado por ningún órgano jurisdiccional, desde que si ello sucediera, implicaría el quebrantamiento del Principio de divisón de Poderes.

El entonces Señor Legislador, Ferrer Serra, quien integraba la Comisión encargada del estudio del Proyecto de Reforma Constitucional de 1951, decía, refiriéndose a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. "El hecho es lo material, es la operación material; aquí, el acto es la conclusión jurídica. Son éstos los que se van a reglar por el Contencioso Administrativo: actos administrativos —para completar en forma precisa el pensamiento— son los que traducen la actividad jurídica de la administración; son los que están, si se quiere —en una síntesis más extrema— reglados por el derecho administrativo, es decir, que los que darían lugar al recurso son los actos de la Administración reglados por las disposiciones del derecho administrativo.

Por tanto, de simple lógica no están comprendidos. los actos que la Administración pueda cumplir, pero que son actos típicos de Gobierno" (ob. cit. acta Nº 11, pág. 439).

Y bien, es de señalar que el citado legislador se refería a los actos de gobierno dictados por la Administración, utilizado el vocablo en su acepción de Administración Central. No es de olvidar que no se hallaban comprendidos bajo la jurisdicción del Tribunal los actos administrativos dictados por el Poder Legislativo.

Así, al poner los ejemplos de cuales eran dichos actos de gobierno, expresaba: "La promulgación de las leyes; la convocatoria a sesiones extraordinarias hechas por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General; las medidas prontas de seguridad en casos de conmoción interno o externa" e inmediatamente agregaba: "Estos son actos de gobierno y no son actos administrativos y no estarían comprendidos entre aquéllos, para los que se puede solicitar la nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo". (ob. cit. pág. 439).

Como puede apreciarse, el concepto vertido en la Comisión coincide con el informe que en mayoría produjera la misma y que se transcribiera anteriormente.

Por su parte el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en diversos fallos, sostuvo: "La designación de los Directores de Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, así como su remoción o destitución, es un acto de gobierno: a) porque integran el gobierno del país, ya que administra el dominio industrial y comercial del Estado, la Enseñanza, los Bancos, etc.; b) su nombramiento es un acto político por el juego de tres y dos o cuatro y tres (arts. 187 y 188, Const. 1952); porque la gestión de los Entes está sometida al contralor del Poder Ejecutivo, dado que la gestión de aquéllos no puede ser contraria a las directivas del Poder Ejecutivo en acción de gobierno del país. Lo expuesto ratifica que tienen el caracter de gobernantes y por consiguiente su nombramiento o destitución no es ni puede ser un simple acto administrativo como el de los funcionarios de la Administración, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados'.'

Y refiriéndose a la Constitución vigente, el Tribunal decía: "Ahora bien, si por la Constitución vigente las destituciones y remociones previstas en los artículos 197 y 198 no pueden ser recurridas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (último inciso, art. 198), resulta como evidente que muchísimo menos pueden serlo bajo la Constitución de 1952. Es de concluirse que el Tribunal no es competente para conocer en la demanda de autos". (Sents. Nos. 30, 14/3/967 y 49, 20/11/967).

El suscrito considera que los actos de gobierno, son aquéllos que emanados de una autoridad que posee facultades de tal índole, sin perjuicio de poseer también las de administración, han sido dictados atendiendo a la necesidad que impone ejercer aquéllas; y en el caso concreto, las de asegurar el buen funcionamiento del Senado, proteger la dignidad y prestigio del mismo y en definitiva garantizar su auto-conservación.

Como dice el Dr. Héctor Giorgi: "...Es aquél que traduce la suprema actividad directiva del Estado, aquél que atañe a sus intereses vitales —internos y externos—". (ob. cit., pág. 149).

Ha dicho el Tribunal: "...la elección de presidente de una Junta Departamental es un acto político o de gobierno, y se funda en que el mismo "no tiene por objeto directo o inmediato la satisfacción de los intereses de la colectividad, ni en particular la satisfacción del interés de los administrados. El interés que se satisface con ese acto es el interés interno propio del órgano inherente a su organización institucional y persigue inmediatamente asegurar su adecuado funcionamiento" (Sent. Nº 88, del 30/9/955).

No puede dudarse de que el ejercicio del Poder Disciplinario, consagrado en el art. 115 de la Constitución de la República, constituya un acto de gobierno, por cuanto el Senado en el caso presente, preservó con el dictado del mismo, la integridad del Cuerpo, su normal funcionamiento y en definitiva, la preservación del Estado de Derecho.

El dictado de una resolución de tal naturaleza, para el cual se requiere una mayoría tan especial, como lo es la de los dos tercios de votos del total de los integrantes del Cuerpo, implica que la misma no pueda ser revisada por ningún Organo jurisdiccional, porque de lo contrario, ello significaría desplazar la autonomía parlamentaria, supliéndola por el criterio de los Magistrados.

Cabría preguntarse en base a que potestad jurídica y con que autoridad, podría un Tribunal expresar que los dos tercios de las voluntades concurrentes dictaron una medida contraria a derecho? Y lo que es más grave aún, ¿podría el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, suplir acaso esa mayoría exigida por la Constitución de la República, mediante el voto de los Sres. Ministros integrantes del Tribunal? Porque toda pretensión de promover una acción de nulidad de la resolución dictada por el Senado de la República, el día 23 de diciembre de 1986, significa pretender que el Tribunal de lo Contencioso, subrogue la voluntad de los legisladores, que en definitiva son los únicos representantes de la ciudadanía.

Significaría un trasvasamiento de potestades jurídicas contrario a nuestro ordenamiento jurídico-constitucional.

Por último, tan resulta claro que el acto de remoción es un acto de gobierno, no procesable ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que si imagináramos lo contrario y admitiéramos en hipótesis que el acto es procesable cabría preguntarse —para el supuesto de que dicho Organo jurisdiccional dictara la nulidad de aquél— ¿En virtud de qué imperio o de qué potestad jurídica, podría el Tribunal o el Senado de la República, este último para cumplir el mandato judicial desinvestir al Señor Senador Walter Olazabal, quien el 24 de diciembre de 1986 aceptó integrar el Senado de la República en carácter de titular?

VII) La pretendida revocación del acto dictado.

Antes de entrar en materia conviene indicar que el planteamiento de revocación sólo fue efectuado por el propio interesado, no ejerciendo ninguno de los integrantes del Cuerpo la facultad de solicitar la reconsideración en la forma prevista por el art. 101, del reglamento de la Cámara de Senadores.

La revocación que se impetra, se fundamenta en los agravios que se articulan en los apartados II) y IV) del escrito introductorio, la mayoría de los cuales ya han sido motivo de tratamiento en el presente informe.

A) Así, cuando el recurrente se refiere a "vicios en el motivo del acto", "desviación de poder" y "motivación desviada", nos remitimos a lo ya expresado, cuando en el capítulo respectivo, se analizaran las expresiones y actitudes cumplidas por el Señor Senador.

Se pretende teñir de una finalidad política, conceptos que vertiera el recurrente y de los cuales, el mismo manifestó arrepentirse de haberlos pronunciado en la propia sesión que celebrara el Senado de la República. El editorial que al respecto frecuentemente cita el señor Araújo, nada aporta sobre el tema, a excepción de esta frase que parcialmente se transcribe: "se ha utilizado un Instituto de cuño constitucional, cuya finalidad, es la defensa de la institución senaturial..." (fs. 16).

En ella se reconoce la naturaleza y fin del Poder Disciplinario previsto en el art. 115.

Y en cuanto a las motivaciones, el suscrito se remite a la versión taquigráfica de la audición radial.

Estima en consecuencia, que con respecto a estos supuestos agravios que se enumeraran como "vicios en el motivo del acto", "desviación de poder" y "motivación desviada", nada es necesario agregar a lo ya expresado.

B) Se ha referido el recurrente a la "Voluntad orgánica" y al "Contenido del acto", dictado por el Senado de la República.

Recurre también, en ambos casos, al artículo periodístico mencionado, donde se hacen consideraciones, con relación a que la voluntad orgánica se formó sumariamente y se expidió de igual manera, calificándose de intempestivo el acto de la remoción y contrario a normas de derecho.

Los agravios mencionados, tampoco son de recibo.

No existió precipitación en la formación de la voluntad "orgánica" y menos puede considerarse de intempestivo, el dictado del acto que en lo que se refiere al contenido, el mismo no es de olvidar, que se nutrió de las propias actitudes y manifestaciones del recurrente.

Pero además, obraban como elementos decisivos para que el pronunciamiento se efectuara en la forma en que se hizo, la comunicación realizada por la Cámara de Representantes y la versión taquigráfica de la emisión radial.

Singularmente se menciona de que hubiera sido necesario recabar pruebas, cuando se olvida que todos los elementos probatorios se hallaban ya reunidos y que eran ya suficientemente elocuentes, como para que el Cuerpo pudiera emitir un pronunciamiento.

No es de olvidar, que el propio señor José Germán Araújo, reconoció en Sala, las palabras vertidas.

C) Por último, se señalan como agravios, la existencia de "vicios en las formalidades" y el "abuso del poder".

Reiteramos acá, lo ya expuesto, con respecto a la naturaleza del Poder Disciplinario constitucionalmente consagrado, que no puede asimilarse a los procedimientos administrativos corrientes, tales como los sumarios, las investigaciones administrativas, o "procedimientos más o menos complejos".

La relación que el funcionario público mantiene con la Administración, está reglada especialmente mediante leyes y sobre todo decretos, que rigen estos últimos, sólo para la Administración Central.

No obstante lo dicho, el precepto constitucional, contenido en el art. 66 debe observarse en todos los casos.

Pero es de señalar, que con respecto al derecho procesal aplicable al art. 115 de la Constitución, no hay nada legislado en la materia y sólo se cuenta, con el antecedente al que nos refiriéramos, ocurrido en el año 1941, en el seno de la Cámara de Representantes.

En tal ocasión, luego que el legislador reconociera la autoría del artículo periodístico que agraviaba al Cuerpo parlamentario, la Comisión —que sólo se formó por cuanto se ignoraba quien era el autor responsable de dicho artículo— produjo un informe que fue tratado en la misma sesión y donde el legislador tuvo la oportunidad de ejercer su defensa.

En el presente caso, el señor José Germán Araújo, cuando los hechos se denunciaron, efectuó una larga exposición (véase al respecto el ya citado Diario de Sesiones del Senado) y cuando mediaba la misma se presentó la moción por la cual se solicitaba su remoción.

Luego de ello, el señor Araújo continó haciendo uso de la palabra y ejerciendo su defensa hasta que anunció su retiro de Sala, materializando luego, esa decisión (véase Diario de Sesiones del Senado, fs. 162 a 174).

De lo expresado y de lo que resulta del documento mencionado, emerge que el recurrente tuvo la oportunidad y la ejerció, de llevar a cabo su defensa.

Se menciona en el escrito además, que no existió un "acto cabeza" y que no se permitió ofrecer prueba.

El denominado "acto cabeza" no constituye de manera alguna, un requisito de formalidad esencial, distinto si se iniciara un proceso judicial, sin que existiera un "auto cabeza" (cabeza de procesamiento).

El pretender que en este régimen disciplinario que se está analizando, se apliquen las mismas normas que en el procedimiento administrativo, existen para los funcionarios públicos, no tiene ningún asidero legal.

El Semanario mencionado, al que recurre reiteradamente el compareciente, señala entre otras cosas —se dice— que no se le permitió ofrecer prueba ni diligenciar la misma.

Parece tan evidente que los hechos no requerían de la existencia de otros medios probatorios, que la invocación resulta insólita.

Por último y refiriéndose al abuso del poder, se señala que no existió proporcionalidad entre los hechos y la sanción.

Además se expresa, que el legislador no había sido observado o sancionado anteriormente, es decir, que no había existido una graduación en las posibles sanciones aplicables.

Con respecto a esto último, se reitera lo que ya se expusiera, ya que parece que quisiera asimilarse el caso, a los que se presentan como despido en la relación laboral, donde para llegar a la más severa sanción, se requiere una reiteración en las faltas, salvo que la misma fuera de tal entidad, que por su naturaleza justificara la ruptura del vínculo laboral.

El solo planteamiento de la cuestión, lleva al rechazo de la pretendida analogía.

Por lo mismo este agravio es totalmente improcedente.

En lo que se refiere a la proporcionalidad, que en términos administrativos cabe mencionarse como la correcta individualización de la sanción, corresponde destacar que quienes tienen potestad para efectuar esa correcta individualización son exclusivamente los integrantes del Senado de la República y más precisamente, los dos tercios requeridos como mayoría especial.

Pero además, y reiterándose lo que ya se dijera cuando el suscrito se refiriera en el apartado V) a la remoción del señor José Germán Araújo, se estima que la medida adoptada constituyó una adecuada individualización de la pena, de acuerdo a la conducta cumplida y a los hechos probados.

VIII) **Conclusiones.**

El recurso de revocación fue interpuesto en tiempo y forma, por lo que corresponde tener por bien presentado el mismo.

Pero estima el suscrito, que el Senado no posee facultades —contrariamente a lo que ocurre en la casi generalidad de los casos— para revocar el acto de gobierno dictado el 23 de diciembre de 1986.

Ello es así, por cuanto habiéndose incorporado a la Cámara de Senadores en carácter de titular el señor Walter Olazábal, el Cuerpo no tiene facultades constitucionales y legales para desinvestirlo como necesariamente tendría que ocurrir, en el caso de que se revocara la remoción dictada.

Por lo expuesto, el suscrito aconseja el pronunciamiento del Cuerpo, en el sentido indicado, no haciéndose lugar al recurso interpuesto.

Saluda al señor Secretario muy atentamente.

Dr. Andrés Mieres Muró
Jefe de la Asesoría Jurídica

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

INFORME EN MAYORIA DE LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

INFORME
(En mayoría)

Al Senado:

I. — CONSIDERACIONES GENERALES

1. Según lo resuelto por la Cámara de Senadores el 17 de marzo de 1987 vuestra Comisión de Constitución y Legislación ha discutido durante varias sesiones los diversos aspectos involucrados en el escrito presentado por el ex.integrante del Cuerpo, señor José Germán Araújo.

2. Del Capítulo VI de dicho escrito resultan los petitorios planteados ante el Senado, a saber:

A) En virtud de que, por entenderlo procedente, el peticionante plantea un "recurso de revocación", solicita que el Senado revoque por "contrario imperio", en forma inmediata, el acto impugnado, disponiéndose en su lugar, el reintegro del (peticionante) al desempeño del..." cargo de Senador.

B) Para el caso omiso o denegado pide "la suspensión de los efectos del acto recurrido, interín se tramita el presente recurso".

C) Por último, reclama "la sustanciación del expediente respectivo a los efectos de permitir el ofrecimiento y diligenciamiento de probanzas y la articulación de los descargos y defensas del inculpado".

3. El escrito del ex-Senador Araújo, presentado el 2 de enero de 1987, como es obvio, tuvo por objeto impugnar la Resolución del Senado del 23 de diciembre de 1986 por la que, aplicando el artículo 115 de la Constitución, se le removió del cargo.

II. — LAS CUESTIONES A CONSIDERAR.
La decisión del Senado del 23 de diciembre de 1986.

4. La misma, votada por 25 integrantes del Cuerpo, expresó lo siguiente:

"Ante los bochornosos sucesos protagonizados en los alrededores del Palacio Legislativo en la noche de ayer, el Senado de la República declara:

1. Que tales hechos afectaron los fueros del Parlamento, y constituyeron una situación agravada de otros similares que, aunque de menor gravedad, vienen acaeciendo, periódicamente, desde el 15 de febrero de 1985.

2. Que se solidariza en todos sus términos con el numeral 1) de la Resolución aprobada por la Cámara de Representantes, en el día de hoy, que "Expresa su más enérgico repudio a los desmanes perpetrados en perjuicio de varios señores Legisladores, porque este atropello agravia a la Nación soberana que los ha investido con su representación, así como el Cuerpo todo del que forman parte".

3. **Que las afirmaciones y actitudes públicas del señor Senador José Germán Araújo constituyen actos de conducta que lo hacen indigno del cargo que ocupa, por lo que corresponde su remoción, con arreglo al artículo 115, parágrafo segundo, de la Constitución".**

(V. Diario de Sesiones, Cámara de Senadores, del 23 de diciembre de 1986, pág. 172).

El artículo 115 de la Carta faculta a cada Cámara a sancionar a cualquiera de sus miembros e, incluso, a removerlo "por actos de conducta **que le hicieren indigno de su cargo**, después de su proclamación", con el voto conforme de los dos tercios de votos de sus integrantes.

Esta fue, concretamente, la norma constitucional por virtud de la cual se dispuso la desinvestidura del entonces Senador Araújo.

5. El concepto de indignidad contenido en el artículo 115 de la Constitución debe entenderse directamente vinculado con una valoración moral muy estricta por cuenta de la Cámara correspondiente.

En efecto. Si bien es cierto que, en términos generales, para la aplicación de preceptos que refieren a la moralidad o a la dignidad debe llevarse a cabo un ejercicio valorativo que tenga en cuenta una "moral media", no es menos cierto que tratándose de juzgar la conducta de un Legislador, es ineludible tener en cuenta, además, las serias responsabilidades explícitas e implícitas que tal cargo conlleva.

Y, por otra parte, el delicado equilibrio que debe existir entre tales responsabilidades y la irresponsabilidad consagrada en el artículo 112 de la Constitución "por los votos y opiniones que (los Legisladores) emitan durante el desempeño de sus funciones".

6. Del análisis efectuado resulta, a nuestro entender, que la remoción del ex-Senador Araújo encuadró claramente en la previsión constitucional contenida en el artículo 115, y en modo alguno afectó el principio de irresponsabilidad contemplado en el artículo 112.

Por "**indigno**" debe entenderse a aquel "que no tiene mérito ni disposición para una cosa", a aquél "que no corresponde a las circunstancias de un sujeto, o es inferior a la calidad y mérito con quien se trata", etc. Y por "**indignidad**", la "acción reprobable, impropia de las circunstancias del sujeto que la ejecuta, o de la calidad de aquél con quien se trata", etc. (Ver "Diccionario de la Lengua Española", Real Academia Española, XVIII Edición 1956, pág. 743).

El entonces Senador Araújo, a tenor de la Resolución del Senado, fue removido del cargo, según resulta de la transcripción precedente, por sus "**afirmaciones y actitudes públicas**" en relación con los sucesos ocurridos en la noche del 21 de diciembre de 1986.

7. En cuanto a "**las afirmaciones**" del señor Araújo, nos remitimos a la versión taquigráfica de la grabación de una audición de CX 30 "La Radio", del 21 de diciembre de 1986, que luce transcripta en la versión de la Sesión de la Cámara de Senadores del 22 y 23 de diciembre de 1986 (págs. 194 a 196).

En la misma hay innumerables expresiones de discrepancia del sancionado, propias de cualquier controversia inherente al pluralismo político.

Pero, además, existen otras que prescinden de cualquier esfuerzo eufemístico y son claramente agraviantes para Legisladores y dirigentes políticos, y, en definitiva, para el sistema democrático.

Así:

A) "Estoy absolutamente convencido de que la mayor parte de nuestro país, la inmensa mayoría de nuestro pueblo está sintiendo lo que nosotros, esa especie de impotencia increíble; un dolor muy grande que está aproximando **algo que nunca íbamos a pensar que iba a ser posible, aunque se veía venir. Y está aconteciendo".**

"Los dirigentes —porque no hay que ofender— son los dirigentes del Partido Colorado, no el Partido Colorado.

El Partido Colorado es su pueblo; son los verdaderos colorados, los verdaderos batllistas, para no decir colorados. Este asunto no tiene nada que ver con lo que están haciendo sus dirigentes".

"La inmensa mayoría de los blancos, el Partido Nacional —hablo de sus dirigentes, que son los responsables de esto junto con los dirigentes del Partido Colorado— porque el pueblo blanco ese pueblo no tiene nada que ver".

B) "Yo esto —y discúlpenme— lo quiero decir desde el principio y decírselo a los frenteamplistas: **¡por favor! No agredan a los blancos, no agredan a los colorados porque blancos y colorados honestos hoy padecen el mismo sufrimiento que nosotros pero aumentado, porque ahí van a sentir dolor ante este acto bárbaro que se está consumando,** sienten la desilusión más grande, quizá, a nivel político, la de haber apoyado a determinados dirigentes de esos partidos y haberse equivocado".

"O sea que, mucho cuidado, cuando hablemos con los blancos y colorados no agredir con la verdad, no agredirlos porque ellos no son responsables; sienten el mismo dolor que nosotros aumentado todavía, por esa desazón, esa desilusión, **ante la traición de sus dirigentes a quienes votaron".**

C) De acuerdo: el tema es cómo salimos de esto, porque hay algo que tenemos que tener en claro. El pueblo, a la larga o a la corta o a la larga —vamos a intentar que sea a la corta— va a triunfar igualmente. **Esto es un paso atrás, sí, ante una traición evidente. Una traición, porque yo los veía...** Bueno, tengo que decir la verdad de lo que cada uno siente. Yo físicamente me siento destrozado pero no es sólo por no dormir, es por los nervios. Es por eso que uno no puede entender cómo las mismas personas que hasta ayer, prácticamente, hablándonos nos arrimaban la cara a los gritos, hasta hace tres días, diciéndonos: 'No, no hay acuerdo, no hay nada; nosotros no votamos nada' y uno sabía que sí, **que lo tenían todo cocinado. ¡Pero qué cinismo! Las mismas personas".**

D) **"¿Dónde están los juramentos? ¿Para qué jurar? ¿Para ganar votos? Pero ¿son tan ruines?".**

"¿Era para engañar a la gente que lo hicieron?".

"Esto, por un lado. Y por otro lado, ¡qué cosa más espantosa!".

E) "Se las dijo clarita; les dijo que iba a pasar lo que pasó. Y esa oración de él, sigue ahora, esto es lo mismo. Esto es un paso atrás increíble. Pero no es sólo el problema de los derechos humanos a esta altura, ni es el problema de quienes violaron los derechos humanos, no; en estos momentos los Gavazzo, los Cordero, los Goyo Alvarez deben estar borrachos de alegría, destapando corchos, tomando champagne, festejando. Están eufóricos. **Y estos cobardes —porque uno los escucha, yo venía escuchando ahora, por radio lo que están haciendo en la Cámara de Diputados— los Porras Larralde y los Santoro, los que están ahora queriendo defender esto, no sé como arreglan la conciencia.** Claro, nosotros hemos cosechado un montón más de enemigos. **Lógicamente, no son adversarios políticos; son enemigos políticos. Clarito: son enemigos políticos; defienden lo mismo que los militares; son los amigos de Gavazzo. Esto es como si Gavazzo estuviese violando a alguien y Porras Larralde, Santoro, Zumarán —ustedes sigan, pongan al que quieran— estén bebiendo y agarrando a aquella persona para que la violen. Así de ciertas son las cosas".**

F) "Yo digo: nos dividieron; con el asunto de las elecciones nos dividieron, y estábamos juntos. Nos dividieron porque ellos saben que: divide y reinarás. Cada uno tomó la bandera de su partido, nosotros la nuestra y nos fuimos separando. Ellos están reinando. **¿Qué es** lo que hay que hacer ahora? Unirse otra vez. **Unirse a pesar de ellos y en contra de ellos. Unirse. El pueblo se tiene que unir".**

"Aquella frase que por muy cantada, por muy gritada, a veces ya no le vemos el contenido, hay que recordarla: '¡El pueblo unido jamás será vencido!'. De eso se trata; se trata de unirnos todos, ya".

G) "Esta noche dentro de 23 minutos, vamos a cacerolear. Y vamos a cacerolear. Y vamos a hacerles sentir ese ruido como si fuesen la dictadura, porque ellos la están llamando. **Exactamente; cobardemente la están llamando. Yo no sé de qué manera cada uno lo interpreta, pero a veces yo los miraba y decía: ¿qué será? ¿Por el sueldo? ¿Será por cobardía? ¿Será porque no tienen agallas? No sé; en algún caso puede ser. Pero es peor. Es porque, defienden no los intereses del pueblo** —y esto es lo que el pueblo no ha entendido— **defienden los intereses de los que oprimen a los pueblos, de los que explotan a los pueblos, de los que empobrecen a los pueblos, sean estos nacionales o extranjeros. Esa es la realidad histórica que no se termina por aceptar".**

H) "Ahí tienen ustedes un caso tomado al azar. Simplemente porque fue nombrado: Gelós Bonilla. Esto lo hablé con testigos presenciales que viven. A Gelós Bonilla estos valientes traidores a la patria, malos militares, llegaron a cortarle los testículos. Exactamente. Para decirlo como todos lo entendemos: llegaron a castrarlo. Le cortaron los testículos, y luego murió. Luego hicieron desaparecer el cadáver".

"Ahora todos, todos los blancos y todos los colorados, todos los colorados y todos los blancos que votaron, que están dispuestos a votar esto, hagan de cuenta ustedes que eran los que tenían agarrados de los brazos y de las piernas a Gelós Bonilla para que un criminal le cortara los testículos. Así de claro. Así es como tienen que sentirse estos hombres. Yo imagino que en el hogar de esos malos militares, de esos delincuentes comunes, cobardes, en esos hogares, sus familiares deben padecer mucho. Estoy seguro de que esta noche también en los hogares de los Senadores y de los Diputados colorados y blancos tienen que sentir idéntico dolor, porque si no lo sienten es que también se han transformado en insensibles".

I) "Prefieren que se apruebe la 'ley Gavazzo' para que este infame delincuente, criminal, cobarde, asesino, violador, secuestrador de chiquilines no vaya a declarar el lunes a las 9 de la mañana. **Para eso el Parlamento se arrastra, se arrodillan esos hombres que se llaman dignos y están dispuestos a consagrar una ley para que Gavazzo, esa porquería de ser humano que no puede ser un ser humano, esa inmundicia, no vaya a declarar a un Juzgado. ¿Qué vamos a hacer?** Quedan 8 minutos, amigos. **Hay que jugársela otra vez, de lo contrario retrocedemos. Que retrocedan estos dirigentes que han traicionado lo que**

ellos mismos prometieron. Vamos a la calle otra vez. Vamos a unirnos por encima de todo. Aprovechen estos minutos. Vuelvan a salir. No abandonen esta lucha. Llamen por teléfono, vean a un vecino, llamen a un familiar, júntense en la esquina, hagan ruido, que lo escuchen".

J) "**Ahora más de las casas de los militares deshonestos también esto se va a escuchar, el ruido ensordecedor en los hogares y en los oídos de los familiares de todos estos seudo dirigentes políticos, yo diría traidores a la causa de los pueblos, que han aprobado este proyecto de ley en la Cámara de Senadores y que están dispuestos a aprobar en la Cámara de Diputados**".

K) "Antes combatíamos a la dictadura para hacerla retroceder; ahora tenemos que combatir para que la dictadura no vuelva, porque evidentemente los dirigentes políticos en los que confió nuestro pueblo, la inmensa mayoría de ellos, han traicionado. Y sí, les duele. **Yo sé que por esto, además, voy a tener que enfrentar una buena polémica y un buen escándalo en el Senado. Pero ¿traicionaron una promesa electoral o no la traicionaron? Se quieren justificar. Es vergonzoso verlos cómo intentan justificarse para tratar de acallar sus conciencias y si las tienen no las van a poder acallar. Además, el pueblo los tiene que hacer retroceder**".

L) "¡Salgan ya mismo a organizar esto a la calle! ¡Salgan a la calle y organicen el caceroleo! **Vayan a la casa del vecino, aunque éste sea colorado o blanco; si es honesto va a estar en esto con más indignación que nosotros todavía**".

8. En cuanto a las "**actitudes públicas**", y limitándonos a lo vinculado estrictamente con los hechos ocurridos frente a la Cámara de Representantes en la noche del 21 de diciembre de 1986, existió tanto en la Cámara de Representantes como en la de Senadores una convicción mayoritaria, aunque fuertemente controvertida por los integrantes del Frente Amplio, en cuanto a la relación de causa a efecto entre tales actitudes y hechos.

Deben tenerse especialmente en cuenta las expresiones del señor Diputado Asiain:

A) "En esa actitud componedora vimos al referido conjunto de Legisladores blancos y colorados con quienes tuvimos ocasión de dialogar en el curso de la madrugada. **Fuera del recinto y en una actitud diferente, vimos al señor Senador Araújo quien, aparentemente, estaba dirigiendo la palabra a la gente que allí se había congregado entonando una serie de consignas que todos conocemos: 'Germán Amigo, el pueblo está contigo', 'Tiranos, temblad', etcétera**".

"Recordamos —creemos que nuestra memoria no nos traiciona— que las primeras expresiones del señor Senador Araújo, durante los metros que tuvimos necesidad de transitar hasta llegar al automóvil —y no era fácil desplazarse, dada la cantidad de gente, por lo cual el oído podía estar atento a esos estribillos— fueron, por ejemplo, las siguientes: **¡Compañeros: firmes en la militancia combativa! ¡La lucha continúa! ¡Resistir la imposición de aquellos que pretenden instaurar la impunidad!**".

"Según ciertas versiones —que respetamos muchísimo— de algunos señores Legisladores del Frente Amplio, lo que animaba al señor Senador Araújo al hacerse presente en la Cámara de Representantes frente a ese conjunto de ciudadanos que se había congregado, era una voluntad componedora tendiente a generar paz en aquellos espíritus. Me pregunto si con expresiones de esta naturaleza se puede pacificar algún espíritu".

"Como todos sabemos y lo reconocen los propios dirigentes de su coalición, **dado que el señor Senador tiene un estilo muy particular, quizás estas expresiones formen parte del estilo pacificador que utiliza este señor Legislador**".

B) "Creemos que en el ánimo pacificador que sin duda nos convoca a todos, instancias como ésta deben ser profundizadas en su análisis, **y opinamos que, tal como lo preceptúa la Constitución, si hubo actos de inconducta que lo hicieran indigno de su cargo —artículo 115 de la Carta— o si hubo desórdenes de conducta en el desempeño de sus funciones, de algún modo el Legislador debe rendir cuentas**".

C) "**A nuestro juicio, en el caso del Senador Araújo hubo una inconducta rayana en la indignidad.** No es responsabilidad ni deber de esta Cámara juzgar a propósito de este tema; cremos que nuestra obligación, sí, es defender los fueros de este Cuerpo y hacerle saber al Senado de la República, como mera actitud fiscalizadora, lo que ha ocurrido en esta rama del Parlamento. Lo que corresponde es hacerle llegar los antecedentes, la versión taquigráfica de las palabras que se expresen en Sala, a efectos de que esa Cámara que sí es competente en cuanto a poder fijar o no si hubo desorden de conducta en el desempeño de las funciones de este Legislador, tenga a bien encontrar los cauces procesales que entienda pertinentes".

(V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, págs. 262-263).

Las mismas fueron corroboradas, por los señores Diputados Porras Larralde (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, pág. 264), Sturla (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, pág. 265), Rocha Imaz (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, pág. 272), etc.

En posición discrepante con los anteriores respecto de las responsabilidades del señor Araújo, y en nombre del Frente Amplio se pronunció, entre otros, el señor Diputado Alonso. En su exposición señaló, por ejemplo, lo que se transcribe:

"En cuanto a las referencias a la intervención que puede haber tenido el señor Senador Araújo, a sus características personales, también tengo algo que decir: **No cabe duda —lo sabemos todos— que el Senador Araújo, como cada uno de nosotros, tiene características propias que le son distintivas. Algunos nos podremos sentir mejores y otros peores, pero hay algo indudable: en este tema nos tenemos que manejar con particularísimo cuidado porque tenemos la obligación y la responsabilidad de acercarnos a él casi en puntas de pie, pues lo más trascendente, lo más frágil, lo menos reparable que hay es el buen nombre, la honra o la conducta de un hombre y mucho más cuando se expone públicamente.** Y pienso que frente a un tema tan delicado, para llegar a una conclusión tenemos que recorrer un camino sumamente espino-

so y resbaladizo, porque dicho camino está sembrado de simpatías, de antipatías personales; de las cuentas a cobrar políticamente; de los enfrentamientos; **del rastro que también deja la característica personal que puede tener el señor Senador Araújo".**

"Pienso que sobre ese punto, el relato que hizo el señor Diputado Asiain no señala elementos claros o rotundos que de por sí indiquen una responsabilidad del Senador Araújo, y voy a aclarar por qué.

Quiero aclarar, para tranquilidad del señor Diputado que a pesar de la desproporción física —que lo hace poco probable— yo era uno de quienes lo rescataba de la escalinata del Palacio. Ahora bien, el relato que hace el señor Diputado Asiain es inobjetable, es totalmente exacto, pero de él surge que vio al Senador Araújo alzando sus manos frente a aquella multitud que coreaba consignas y que lo trataba con particular deferencia o predilección —una predilección que no mostraba, por ejemplo, con los compañeros Prieto, Cassina, Fau o conmigo, lo cual también es lógico y explicable— exhortándola a tener una actitud de lucha, a militar y, en cierta forma, excitándola en la actividad de militancia que estaba haciendo. Ha sido muy objetivo el señor Diputado en no agregar nada a estos hechos, ni adornarlos con otros elementos. No dijo en ningún momento que el Senador Araújo estuviera diciendo: '¡Esto lo forzamos de cualquier manera y por cualquier medio!', '¡Van a aprender lo que es bueno!', '¡Que lo paguen!', '¡Rompan los autos si hace falta!'. **No; él exhortaba a ese conjunto de personas —podría considerarse una actitud imprudente; es una valoración que puede hacer cada uno— a que tuviera una actitud de lucha frente al problema".**

(V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, pág. 267).

9. Luego del debate ocurrido en la Cámara de Representantes, se votó una Resolución de dos puntos con el siguiente texto:

"Ante los hechos acaecidos en la noche de ayer, domingo 21 de diciembre, en las adyacencias del Palacio Legislativo, la Cámara de Representantes resuelve:

1) Expresar su más enérgico repudio a los desmanes perpetrados en perjuicio de varios señores Legisladores, porque este atropello agravia a la Nación soberana que los ha investido con su representación, así como al Cuerpo todo del que forman parte,

2) **Remitir la versión taquigráfica de las manifestaciones formuladas a este respecto por los señores Legisladores, a la Cámara de Senadores a los efectos a que hubiere lugar...".**

(V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, págs. 274-275).

El primero de los dos numerales fue votado por unanimidad de presentes (69 en 69). El segundo numeral, vinculado directamente con la conducta del señor Araújo, fue aprobado por 44 en 64 Legisladores presentes.

(V. Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, del 21 de diciembre de 1986, pág. 276).

10. En la sesión del Senado, participaron del debate casi todos sus integrantes, incluido el ex-Senador Araújo.

Quien planteó el tema en primer lugar fue el señor Senador Zumarán. Lo calificó como una **"cuestión de fueros".**

Entre otros conceptos expresó los siguientes: "... **hoy de mañana me llegó la versión —que en un primer momento no pude creer— de que un señor Senador, a quien no voy a nombrar, habría sido quien incitó a la turba a dirigirse al Palacio Legislativo con el fin de hacer retroceder al Parlamento y hacia los hogares de los Legisladores para incomodar a sus familias.**

Reconozco que con esa noticia, señor Presidente, hoy no me desperté bien. No podía creer lo que se me decía; no lo podía creer de ningún uruguayo, pero menos que nadie de un Legislador y de un compañero del Cuerpo. **Entonces pedí y obtuve la grabación del discurso que difundió entre las 20 y las 21 horas de ayer este señor Senador, y al escucharla quedé estupefacto. Nunca había escuchado una cosa semejante. Nunca en mi vida. No voy a repetir lo que escuché, pero sí puedo dar testimonio del estilo, de la voz, de la histeria que trasuntaba, el odio que destilaba, el llamado a los sentimientos más primarios de una persona para hacer surgir los instintos más bajos, en fin, una verdadera incitación a delinquir.**

Se hacía una pintura de situaciones y se describían cuadros horribles con el objeto de tocar las fibras más sensibles —cosa que la resiste un ser normal, pero en toda sociedad, desgraciadamente, hay anormales— y generar sentimientos de ferocidad, de brutalidad y dirigirlos, lanzarlos contra objetivos muy concretos, como es este edificio, las casas de los Legisladores y sus familias. Las familias fueron expresamente nombradas; se decía: ¡Vayan a las casas y que sufran las familias! Nuestras familias.

Todo eso, señor Presidente, dicho en el colmo de la histeria, para después descender a un tono de aparente mesura. Traje esa grabación y se la entregué hace una hora u hora y media al señor Secretario Farachio...".

"Tenemos que decidir si vamos a seguir permitiendo que una persona metida aquí adentro —pero que habla afuera— incite a la gente a cometer estos desmanes. Y tenemos que decidirlo antes de que sobrevenga otra noche como la que terminó con el Parlamento alemán, en un holocausto europeo y mundial.

Tenemos que decidir si en este país las cosas se van a encarrilar de modo equivocado o cierto, pero dentro de determinados límites. Y el que los sobrepase tendrá que sentir el rigor de las instituciones democráticas. La democracia no es débil; podemos serlo los dirigentes, pero si no lo somos, la democracia es el sistema más fuerte que existe sobre la tierra. No hay ningún otro sistema político que tenga la fortaleza de la democracia si sus dirigentes adoptan las decisiones correctas en el momento oportuno.

Después de lo que vi con mis ojos y oí con mis oídos estoy convencido de que esta noche tenemos que decidir y que la decisión es una sola: hay que sancionar —y drásticamente— a este Caballo de Troya que tenemos me-

tido aquí adentro". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, págs. 164-165).

"... Es decir, que estamos ante una larga enumeración —10 ó 15— de afirmaciones y hechos protagonizados por el señor Senador Araújo. Y hasta ahora no se ha alzado ninguna voz para decir que no son ciertos.

Si los hechos son ciertos, ¿para qué tenemos que deliberar? Lo que tenemos que hacer es apreciarlos. Entonces, lo que está sometido a juicio en el Senado es la conducta de dicho señor Senador y es sobre ella que tenemos que pronunciarnos, no sobre la decisión que eventualmente vaya a tomar el Cuerpo.

El objeto de esta reunión es analizar la conducta del señor Senador Araújo sobre la base de una larga enumeración de hechos ocurridos en la noche de ayer, que nadie ha desmentido". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, pág. 192).

A continuación hizo uso de la palabra el señor Senador Paz Aguirre de entre cuyas expresiones extractamos las siguientes:

"Los actos de incitación, reiteradamente expuestos no sólo ahora sino a lo largo de los días, las semanas y los meses previos, dirigidos a exacerbar los ánimos, a provocar situaciones de enfrentamiento, a estimular las más bajas pasiones de la gente, son de una demagogia que yo, que tengo muchos años en la vida política, nunca había sentido en un grado igual. Este es un conjunto de actitudes que no va directamente dirigido ni al señor Senador Zumarán, ni a Santoro, ni a Porras Larralde ni a mí, ni a ninguno de nosotros; está dirigido a la institución parlamentaria. Porque quienes nos sentamos aquí, en la forma física y personal de cada uno de nosotros, somos en conjunto la institución parlamentaria. Y en la medida en que se denigra en esta forma abyecta a quienes nos sentamos aquí en representación de la voluntad popular, al insultarnos, al agredirnos y deprimir el concepto público del Parlamento, se está atacando al Parlamento todo como institución. Y eso también es absolutamente inadmisible. **El Senado no puede permanecer impasible, indiferente, frente a un ataque vil de esta naturaleza".**

"No empieza ahora esta tarea que yo llamo y siento que es dirigida a desestabilizar el sistema democrático.

Hace mucho tiempo, bastante tiempo, el 11 de agosto de 1986, se realizaba una reunión de militares en el Centro Militar. Concepto aparte de lo que pensemos cada uno —que tenemos concepto claro sobre ese tipo de reuniones militares— **el señor Senador Araújo, desde su radio y a instancias personales, propias de dicho señor Senador, incita y estimula a que se produzca una concentración popular en la puerta del Centro Militar con cantos, con insultos, con toda clase de agravios. ¿Para qué? ¿Para impedir que se realice la reunión militar? La reunión era adentro del Centro Militar, y no la iban a impedir de todas maneras. Sin duda, era para provocar un estado de conmoción, de tal importancia, que pudiera degenerar quién sabe en qué consecuencias, con una absoluta irresponsabilidad, por lo menos, para calificarlo de una forma liviana".**

"Y eso era responsabilidad directa de quien había convocado a ese grupo de exaltados a la reunión a que hago referencia.

Tengo aquí, además, la alocución pronunciada por el señor Senador Araújo, vinculada con la referida reunión. Es muy extensa y no la voy a leer en su totalidad, pero la pongo a disposición de la Mesa y de los señores Senadores.

Sin embargo, extraigo algunos párrafos de la misma: 'De esto se trata y nosotros vamos a hacer hoy... vamos a gritarles, vamos a reunirnos allí'. Termina diciendo: 'Vamos a no permitir esta reunión del Centro Militar, vamos a evitarla, de nosotros depende. Todos frente al Centro Militar', para cacerolear, para insultar y para provocar una situación de enfrentamiento, con resultados que podían ser mucho más graves, y que, por fortuna, no lo fueron". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, págs. 166-167).

Luego intervino el señor Senador Aguirre de cuyas manifestaciones resultó un punto de vista coincidente con los dos anteriores:

"Este es un problema que se veía venir desde hace tiempo. Y hoy, que tenemos que tomar una decisión, tuvimos que replantearnos el problema ético junto al jurídico, constitucional, de cuáles son las disposiciones que pueden jugar en una situación de esta naturaleza. **Y creo que esta situación se ha ido generando por el hecho de que el señor Senador preopinante no ha comprendido nunca cuál es el alcance de la inmunidad parlamentaria que acuerda —a él, como a los otros 130 Legisladores electos por el pueblo— el artículo 112 de la Constitución,** que dice: 'Los Senadores y los Representantes jamás serán responsables por los votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones'. Y por más que el estilo con que el señor Senador en cuestión desempeña sus funciones no nos guste, nunca nadie ha querido responsabilizarlo ni pretende hoy hacerlo por los votos y opiniones que ha emitido en el Parlamento, ya sea en el recinto de la Asamblea General, del Senado o en sus Comisiones. **Lo que ocurre es que el señor Senador ha creído que la inmunidad lo alcanzaba también en su función periodística y que lo que no puede decir en el Cuerpo de los demás partidos políticos y de los demás señores Legisladores, lo puede expresar cuando tiene un micrófono a su alcance, que no es el que tiene delante de su banca".**

"...Creo que lo que no se puede discutir es que los hechos que han motivado la presentación de la moción que se está considerando, los hechos que han historiado los señores Senadores Zumarán y Paz Aguirre, ocurrieron, es decir, esos hechos de inusitada gravedad, impropios de la función que debe desempeñar un Legislador electo por el pueblo, son innegablemente los que protagonizó el señor Senador preopinante y la gente que bajo la consigna del caceroleo, azuzada desde esos micrófonos que él siempre utiliza, marcharon hacia el Palacio Legislativo y protagonizaron los desmanes y los desbordes incalificables, que son verdaderos delitos. Son delitos de lesiones y de daño contra las propiedades particulares, que anoche se protagonizaron aquí, en la explanada del Palacio Legislativo".

"No podemos estar sentados aquí, en el Senado de la República ni en la Asamblea General, junto a una per-

sona que exhibe tal irrespetuosidad con sus colegas. Esa conducta jamás se ha visto en el Parlamento nacional. Y como jamás se ha visto en el Parlamento nacional es que todos —unánimemente— los integrantes de la bancada del Partido Colorado y la del Partido Nacional, sin necesitar mayores consultas, hemos coincidido en que esta conducta debe terminar —y termina— en la noche de hoy. Creemos que este es un paso doloroso y hubiéramos preferido no tener que darlo nunca. Pero es un paso indispensable y por eso creo que ninguno de los veinticinco firmantes de la moción hemos vacilado en firmarla". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, págs. 174, 176 y 177).

En una larga jornada, durante la cual participaron casi todos los integrantes del Senado, el señor Presidente del Cuerpo, doctor Enrique Tarigo, resumió acertadamente el pensamiento mayoritario:

"Mi primera afirmación es para reiterar que la prueba, el elemento por el cual el Senado va a adoptar esta decisión en la noche de hoy es, **fundamentalmente, y si se quiere exclusivamente, la arenga radiofónica del señor Senador Araújo que constituye un agravio a todo el Parlamento en su conjunto."**

"Había notado, al correr de este documento que todos tenemos encima de las bancas, quince agravios generalizados y no cinco o seis, y sé que no son los únicos. En esa arenga el señor Senador Araújo se refirió. 1º) a la traición de los dirigentes a quienes votaron los blancos y colorados; 2º) a su cinismo; 3º) a su ruindad; 4º) afirmó que quienes sancionaron la Ley de Seguridad del Estado legalizaron la tortura y que ellos mismos hicieron retroceder las instituciones; 5º) los tachó de cobardes; 6º) no son adversarios políticos sino enemigos políticos; 7º) son amigos de Gavazzo; 8º) los colorados honestos, que son la inmensa mayoría de los colorados y los blancos honestos, que son la mayoría de los blancos, contraponiendo esa honestidad a la deshonestidad evidente de los dirigentes blancos y colorados; 9º) cobardemente están llamando a la dictadura; 10) defienden los intereses de los que oprimen a los pueblos; 11) en los hogares de los Senadores blancos y colorados tiene que sentirse también idéntico dolor; 12) el Parlamento se arrastra, se arrodilla; 13) esos hombres que se llaman dignos, siendo dirigentes políticos son traidores a la causa de los pueblos; 14) la inmensa mayoría ha traicionado; 15) el pueblo los tiene que hacer retroceder".

"Creo que este procedimiento ha sido perfectamente correcto. **Aquí ha existido el debido proceso. Recuerdo la admiración del doctor Couture para una expresión del derecho anglo-sajón definiendo el debido proceso legal con una expresión muy clara: 'His day in Court" —su día en el tribunal— y su día en el tribunal lo ha tenido el señor Senador Araújo, quien ha dispuesto de una hora para hacer una exposición de media hora, habiéndole votado casi todos la prórroga para hablar durante media hora más. Como se ha señalado reiteradamente, él se retiró de Sala, después de formular su exposición no quedándose y no aprovechando las innumerables oportunidades que habría tenido —indudablemente por la vía de interrupción— de seguir aclarando su posición.**

Su propia alegación nos mostró a todos la debilidad de su defensa, porque su alegación discurrió por varios caminos: analizó la ley de caducidad, se refirió a su familia, en fin, a otros temas, **pero teniendo muy poco de concreto sobre los cargos y las cosas específicas que él había dicho en su alegación.**

Puede decirse, naturalmente, que nosotros somos jueces y parte; pero eso no lo ignoraba el Constituyente cuando estableció en el artículo 115 que también pueden ser removidos 'por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo...".

Naturalmente, el Constituyente nos estaba encomendando a los Senadores juzgar a uno de nuestros pares. **No hay ningún prejuzgamiento, no estamos en un procedimiento judicial en el cual pueden estar separadas las figuras del acusador y del juez. Aquí es un procedimiento en que los propios integrantes del órgano se juzgan entre ellos".**

"...la indignidad para integrar una institución se mide por la valoración de la propia dignidad que hace la institución. Y yo creo que el Senado de la República le está haciendo un buen favor a su propia institución al sentir que la dignidad del Senado queda absolutamente agraviada y ofendida cuando se ha agraviado y ofendido a ochenta y dos de los Legisladores que integran el Parlamento Nacional". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, págs. 215-216).

Por su parte diversos señores Senadores del Frente Amplio expresaron su discrepancia con el punto de vista expuesto por la mayoría.

El señor Senador Rodríguez Camusso dijo "...que nadie imagine que por esta ausencia de Germán Araújo se va a sentir debilitada o frustrada. Por el contrario, todo el país sabrá que a Araújo se le sacó de aquí apresurada, atropelladamente, sin fundamentos suficientes; que las características verbales suyas no van más allá que la de muchos otros dirigentes políticos y que esto no hace mella en nuestra lucha y no reduce ni un ápice ninguna de sus características". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, pág. 185).

El señor Senador Batalla, a su vez, señaló: "Cuando la Constitución de la República establece que ninguna investigación parlamentaria se entenderá terminada si no se ofrece al inculpado la posibilidad de exponer sus descargos, pregunto qué oportunidad tuvo José Germán Araújo de exponerlos, cuando a los diez minutos de comenzar su exposición, el Senado ya tenía en la Mesa una moción que, con la firma de 25 senadores, establecía su remoción del cargo". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, pág. 189). Más adelante, agregó:

"...el propio señor senador Araújo ha dado explicaciones sobre algunos puntos, aunque es posible que no sobre todos y quizá el Senado no haya quedado conforme con esas explicaciones. Señaló algunas razones que, en nuestro concepto, hacen atendible y explicable —no justificable— determinadas afirmaciones.

Aquí todos me conocen; el ambiente es muy pequeño y todos tenemos pleno conocimiento de las características de los demás.

Sin duda los señores senadores saben que mucho de lo que puede haber realizado, expresado o actuado el señor senador Araújo, no lo hubiera hecho yo. Tenemos características distintas; naturalmente todos somos uno, aún dentro de una coalición o movimiento como es el Frente Amplio". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, pág. 191).

Y el señor Senador Gargano, por su parte, entre otros conceptos destacó **"que, en lo que me es personal, no comparto el calibre y el nivel de esas apreciaciones e imágenes"**. (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, pág. 203).

11.— El enjuiciado, el entonces señor Senador Araújo, quien hizo uso de la palabra luego de las intervenciones iniciales de los señores Senadores **Zumarán y Paz** Aguirre, efectuó sus descargos en una exposición de la que se transcriben algunos párrafos:

"Admito que esta noche, en el Cuerpo y en este clima de sobreexcitación que no empieza ayer, muchos señores Legisladores puedan sentirse agraviados, puedan sentirse tocados, heridos; claro que lo admito.

Muchas veces me detengo a reflexionar sobre lo que otros pensarán y, a su vez, invito al Cuerpo, a imaginar lo que a nosotros se nos puede estar ocurriendo".

"Digo, entonces, como integrante de esta fuerza política, como lo hemos hecho siempre, que repudiamos todos los actos de violencia que tuvieron lugar en el día de ayer. Reitero: los repudiamos".

Lo que el Frente Amplio en el día de ayer promovió no fue una ida al Palacio Legislativo, sino un caceroleo. Nada más que un caceroleo. **Digo, desde el comienzo, que no incité a nadie a venir sobre el Palacio Legislativo en el día de ayer. Estas son afirmaciones que se han hecho, que quiero desmentir categóricamente. Fui, sí, a la radio entre las 20.15 y 20.30 horas, y participé en un programa que promovía el caceroleo.** Sobre esto voy a hablar en detalle un poco más adelante. Pero antes, quiero manifestar, porque lo sentimos y porque nadie tiene el derecho a dudarlo, que expresamos nuestra máxima solidaridad con quienes padecieron la violencia en el día de ayer; que no estamos de acuerdo, de ninguna manera —jamás lo estuvimos— con quienes promueven precisamente, lo que menos le sirve a la causa que perseguimos".

"...porque todos tenemos problemas y nuestras conciencias están tocadas. Todos. Eso tendría que aceptarlo el Cuerpo porque es así. Digo que en esto el que esté libre de culpa que arroje la primera piedra. ¿Quién puede decir que está totalmente calmo? Yo diría que este episodio...".

"El clima es muy especial. Es más: es lamentable que esta decisión que hoy va a adoptar el Cuerpo tenga que tomarse en este clima, donde reitero, lo comprendo, tienen derecho a sentir lo que sienten. Muchos Legisladores hoy están ofendidos, lastimados, heridos. De otra manera yo no podría explicarme que esta noche haya tenido que escuchar estos agravios. Estoy absolutamente convencido y seguro que con la inmensa mayoría de los integrantes de este Cuerpo, pase lo que pase, vamos a recomponer el trato individual que hemos mantenido. Aquí se han dicho cosas muy graves".

"Nosotros tenemos nuestra sobreexcitación y nos hacemos cargo y somos responsables de ella. ¡Claro que sí! Podemos reconocer estas cosas sin ningún tipo de problemas.

Quiero relatar exactamente los hechos para el Cuerpo.

En el día de ayer, después de abandonar el Senado de la República, me trasladé a mi hogar, sin hacer siquiera las emisiones radiales. En su lugar se emitieron otras grabaciones. Aproximadamente a la hora 20.15 llegué a la radio y quince minutos después acompañé a quienes estaban saliendo al aire en ese momento. Ellos estaban promoviendo el caceroleo. Reitero que nada más que el caceroleo. Comenzamos nuestra participación. ¿Por qué no hacerlo? Y, ¿por qué no reconocerlo?". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, págs. 169, 170 y 171).

En un momento de su discurso, y refiriéndose a la moción presentada por la totalidad de los Legisladores del Partido Colorado y el Partido Nacional, dijo:

"Señor Presidente: es absolutamente evidente que lo que hay aquí, en el día de hoy, no es un juicio ante el Poder Judicial, sino un juicio político. Por otra parte —y pido disculpas al Cuerpo— creo que de juicio tiene muy poco o nada. Tal es así, que en el momento en que estoy haciendo mi alocución y expresando mi pensamiento, se introduce una moción presentada por 25 señores senadores, por la que se me aleja del cargo".

"Yo quiero ir, concretamente, a lo siguiente: ayer —¡claro que sí!— **con ese dolor, con esa indignación y con esa frustración que experimentábamos, sentimientos que comparte, estoy seguro, la inmensa mayoría de este pueblo por lo que ha ocurrido, concurrí a la radio —en la misma actitud que cualquier otro ser humano— y como no soy un individuo que esconda su pensamiento, porque se podrá decir de mí lo que se quiera, pero no que no sea franco y leal, dije lo que sentía. Repito que soy franco y leal, y a cada instante y ante quien fuere, expreso mi pensamiento".**

"Sentimos todo eso, señor Presidente, y fuimos capaces ¡claro que sí! de acudir a imágenes que no eran las mejores. Lo reconozco públicamente. Con esto no hago un abandono de principios, posturas o posiciones". (V. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, del 22 y 23 de diciembre de 1986, págs. 172-173).

III.— LAS CUESTIONES A CONSIDERAR (Cont.)
Análisis de la decisión del Senado del 23 de diciembre de 1986

12.— De las Actas de las Sesiones correspondientes al tema, tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores, se desprende claramente que la amplia mayoría de los Legisladores condenaron las "afirmaciones" y las "actitudes públicas" del ex-Senador señor Araújo.

Hubo coincidencia general de los Senadores que votaron la Resolución del 23 de diciembre de 1986 en cuanto a la existencia de una relación causal —que no era la única —entre las expresiones vertidas por el sancionado, el 22 de diciembre de 1986 por CX 30 "La Radio", y los sucesos protagonizados en las afueras del Palacio Legislativo en la noche de ese día.

Pero la coincidencia se extendió, además, a un común juicio de valor fuertemente crítico respecto de los calificativos y conceptos que el acusado aplicó a los Legisladores votantes de la ley por la que se consagró, poco antes, la caducidad de la pretensión punitiva del Estado respecto de determinados delitos cometidos durante el período de facto.

Puede ser materia opinable considerar demostrada la vinculación del ex-senador señor Araújo con el insuceso verificado ante el Palacio Legislativo en la noche del 22 de diciembre de 1986, sin intervención previa de una Comisión Investigadora designada por el Cuerpo a ese efecto.

No obstante, resulta claro que no existe norma constitucional alguna que supedite la adopción de cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 115 de la Carta, al informe de una Comisión.

En tal sentido, el artículo 66 de la Constitución está referido exclusivamente a los funcionarios públicos, y no puede aplicarse al Parlamento cuando juzga a uno de sus miembros.

Y el artículo 120, por su parte, dispone que las Cámaras tienen la facultad —y no la obligación— de nombrar Comisiones con la finalidad de investigar.

En todo caso, ningún legislador —ni siquiera el propio ex-senador señor Araújo— negaron la autenticidad de la versión en la que constan las palabras expresadas por el enjuiciado en CX 30 "La Radio" el 21 de diciembre de 1986, y que fuera incluida en un repartido, distribuido a los miembros del Senado, durante la sesión del 23 de diciembre de 1986.

Acerca de tales palabras no hubo en el Cuerpo una sola expresión solidaria.

Los mismos integrantes de la bancada del Frente Amplio tuvieron especial preocupación —justo es remarcarlo— en aclarar sus discrepancias con ellas y, en puridad, puede afirmarse que su propósito fundamental fue tratar de explicarlas atribuyéndolas a la tensión vivida por muchos legisladores en las jornadas previas al 23 de diciembre de 1986.

En ese contexto tan elocuente, el inculpado, en momento alguno de su extensa intervención, demostró su preocupación por retractarse en forma inequívoca de los múltiples agravios contra legisladores incluidos en su intervención radiotelefónica.

En suma. Quedaron plenamente probados todos y cada uno de los términos incluidos en el texto distribuido a los señores senadores en la sesión del 23 de diciembre de 1986, relativos a la participación del ex-senador señor Araújo en un programa radial cuyo objeto era convocar a sus oyentes ante el Palacio Legislativo.

A juicio de los firmantes las expresiones del sancionado, fueron precisamente calificadas por el Senado como un acto de conducta indigno de un legislador.

Y, por ende, no existe motivo alguno para rever la decisión adoptada en la sesión del 22 y 23 de diciembre próximo pasado.

13.— Como ya se dijo, el 2 de enero de 1987 el ex-integrante del Senado, señor Araújo, planteó un presunto "recurso de revocación" acerca de cuyo contenido nos remitimos a lo expuesto al comienzo de este informe. (V. Supra, I, 2).

Entendemos que, el escrito antedicho no puede considerarse un recurso administrativo.

El recurso de revocación, o de reposición, sólo cabe contra determinados actos administrativos —la gran mayoría de ellos— dictados por los órganos del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados. (Constitución, artículo 309).

Como dice Sayagués Laso, los recursos administrativos "pueden definirse como los distintos medios que el derecho establece **para obtener que la administración, en vía administrativa**, revise un acto y lo confirme, modifique o revoque", ("Tratado de Derecho Administrativo", T. I, pág. 471).

En igual sentido, Aparicio Méndez afirmaba que "tendremos que aceptar como tesis constitucional **un concepto administrativo de revocación, esto es, considerar que media ésta cuando la revisión del acto tiene lugar en la esfera administrativa**". ("Lo Contencioso de Anulación en el Derecho Uruguayo", Ed. 1952, pág. 35).

Y, sin con esto agotar las citas posibles, Prat afirmaba hace ya años que "Por revocación del acto administrativo entendemos **la extinción del acto administrativo dispuesta por un órgano actuando en función administrativa**". (Rev. de la Fac. de Derecho y Ciencias Sociales, Año X, Enero-Junio de 1959, Nos. 1-2, pág. 684).

Pero los actos administrativos, pueden, a la vez, ser "de gobierno".

Como destaca muy precisamente Sayagués Laso: "Desde este punto de vista cabe observar ante todo, que se incurre en falsa oposición al contraponer el acto de gobierno al acto administrativo. **En efecto, ello supone introducir en las clasificaciones de los actos estatales basadas en la forma y efectos de dichos actos, una distinción que toma en cuenta otro elemento distinto: su finalidad u objeto.**

Los actos jurídicos estatales pueden clasificarse en constituyentes, legislativos, administrativos o jurisdiccionales, tanto desde el punto de vista formal como material, es decir, en razón de su forma o de sus efectos. Todos los actos jurídicos de las entidades estatales caben en una u otra de dichas cuatro categorías. Esto no excluye que dichos actos puedan clasificarse desde otros puntos de vista. **Así, cabe distinguir los actos de gobierno de los que no lo son. Pero como esta clasificación es independiente de la anterior, resulta que los actos de gobierno pueden ser constituyentes, legislativos, administrativos y jurisdiccionales en sentido formal o material".** (En una llamada a pie de página el autor citado precisa aún más su punto de vista: "Una reforma constitucional relativa a la estructura de los Poderes del Estado es un acto de gobierno constituyente; una ley estableciendo reglas para los actos eleccionarios, acto de gobierno legislativo; la adopción de medidas extraordinarias de segu-

ridad, acto de gobierno administrativo; el pronunciamiento en un juicio político, acto de gobierno jurisdiccional, incluso en el aspecto formal, si tuviera fuerza de cosa juzgada").

"De lo expuesto se deduce que entre los actos administrativos pueden existir algunos que merezcan el calificativo de actos de gobieno... Pero esa circunstancia no excluye su calidad de actos administrativos, con todas las consecuencias que derivan en cuanto a la posibilidad de impugnarlos mediante recursos administrativos o jurisdiccionales... **Todo sin perjuicio de las restricciones que a texto expreso se hallaren establecidas".** (Ob. Cit., Tomo I, págs. 402-403, Cf. Julio Prat, "Contribución al estudio del acto de Gobierno", en Rev. de la Fac. de Derecho y Ciencias Sociales, Año IX, Oct.-Dic. 1954, págs. 827-828).

En orden a lo anterior, Sayagués Laso —refiriéndose a la Constitución de 1952— destaca la irrecurribilidad de los actos de gobierno, y citando a la Comisión Informante del proyecto de reforma recuerda que la misma puntualizó que los actos administrativos incluidos en la Carta **no comprenden los "actos que provienen de una autoridad que tiene al mismo tiempo funciones de administración y de gobierno, cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades de gobierno".** (Ob. cit. T. I, pág. 404).

O sea, que el Poder Legislativo, como otros poderes del Estado, dicta actos de gobierno, y que estos actos —por su propia naturaleza— no son ni recurribles ni, por ende, susceptibles de anulación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

14.— Parecería superabundante e innecesario un análisis de cuanto se ha escrito, fuera y dentro de fronteras, sobre el llamado "acto de gobierno".

Prat lo definía **"como aquel acto no susceptible de ser recurrido en vía contenciosa administrativa**, oponiéndolo a los demás actos administrativos que pueden ser revisados por los Tribunales Administrativos".

Agrega que "La actividad de orientación de la cosa pública aparece diluyéndose en las funciones tradicionalmente conocidas. Ello se debe a la incidencia de lo político en lo jurídico y viceversa ya que la actividad de gobierno en el plano jurídico, integra con diversa intensidad las funciones jurídicas. Está presente yendo de mayor a menor en las funciones legislativa y administrativa y con menor intensidad en la jurisdiccional. Aparecería pues seleccionando trasversalmente las diferentes funciones, permitiendo una clasificación de las mismas en actividad constituyente de gobierno y actividad constituyente que no es de gobierno; **actividad legislativa de gobierno y la que no es de gobierno, etc.** Pero en el plano del derecho estricto, estas actividades sean o no de gobierno, no cambian de naturaleza y siguen siendo formal o materialmente constituyentes, legislativas, administrativas y jurisdiccionales, cualquiera sea su contenido ya político, ya jurídico.

Con esta aclaración previa, nada obsta a nuestro juicio, que se agrupen todas las actividades de gobierno que se encuentran en las distintas funciones jurídicas y llamarlas genéricamente de gobierno siempre y cuando no se pierda de vista su verdadera naturaleza. **Así integrada esta actividad, la utilidad que pueda presentar es que su característica esencial radica en lo que tiene que ver con los actos cumplidos en su nombre, que el motivo de estos actos está absolutamente librado por el orden jurídico a la apreciación de determinados órganos actuando conjunta o separadamente y que la finalidad de estos actos se indetermina en la expresión genérica de la supervivencia o la razón de Estado".** (Ob. cit., págs. 866-867).

Y esto último, justamente, es lo que ocurrió con la decisión del Senado de la que se agravia su ex-integrante, el señor Araújo.

Como muy bien señaló el señor senador Fá Robaina en la sesión del 22 y 23 de diciembre del año pasado, citando a Jiménez de Aréchaga, cada Cámara puede decidir "en todo caso, si ciertos actos ya ejecutados por un legislador configuran o no el desorden de conducta... en **realidad, es éste un texto que ampara con sanciones jurídicas reglas de moralidad. No se necesita que la conducta del legislador sea antijurídica para que sea desordenada. Basta que ella contravenga ciertas normas de moral positiva aceptadas por la comunidad de un modo general".** (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, T. 304, pág. 198).

Semejante comentario, referido al artículo 105 de la Carta de 1942, adquiere mayor validez, si cabe, a la luz del inciso incorporado en la de 1968 al actual artículo 115.

Pero antes, durante la vigencia del texto de 1942, Jiménez de Aréchaga se manifestaba así sobre la naturaleza jurídica de las sanciones que cada Cámara puede aplicar a sus miembros: "Entiendo que la sanción supone la realización de un acto administrativo. Es un acto —condición en el lenguaje de Duguit. **Pero estos actos administrativos están exentos de contralor de toda otra autoridad.** Un acto administrativo ilegal, cualquiera sea el género de su ilegalidad, puede ser recurrido para ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; corresponde al Tribunal el poder de revocarlo si declara su ilegalidad. **En cambio, el acto administrativo por el cual una Cámara sanciona a uno de sus miembros no puede ser revisado por ninguna otra autoridad".** ("La Constitución Nacional", T. IV, pág. 38).

En suma. La valoración ético-jurídica de la "indignidad" de un legislador, como señaláramos antes solamente compete a la Cámara de la que forma parte, y a nadie más que a ella.

La mayoría de esta Comisión, pues, está firmemente convencida de que la grave sanción impuesta al ex-senador Araújo —la más grave de las previstas en el artículo 115 de la Constitución— es, sí, un acto administrativo pero de aquellos que, por formar parte de los llamados "actos de gobierno", no son recurribles administrativamente y, por ende, escapan a la competencia anulatoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

15.— Muy recientemente, la promulgación de la Ley Nº 15.869, del 22 de junio próximo pasado, agrega un argumento legal decisivo en apoyo de lo que venimos sosteniendo en cuanto a la irrecurribilidad y a la imposibilidad de anulación en sede jurisdiccional de la decisión adoptada por el Senado el 22 y 23 de diciembre de 1986.

El artículo 1º de esta Ley derogó los numerales 2, 3 y 4 del artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, de 9 de enero de 1984, que no concierne directamente al tema en examen.

En cambio, y en lo atinente al numeral 1 de dicho artículo, sin derogarlo se estableció lo que sigue: "Los llamados actos políticos podrán ser objeto de la acción de nulidad".

Es importante recordar que el artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524 expresaba en su parte inicial: "No podrán ser objeto de la acción anulatoria: 1) Los actos políticos y de Gobierno".

El distingo entre "acto político" y "acto de gobierno" es una infeliz recepción de la tesis desarrollada hace más de tres décadas por Aparicio Méndez. (Ob. cit., págs. 81-95).

La doctrina nacional y extranjera han descalificado mayoritariamente este distingo, porque son imposibles las precisiones tendientes a esclarecer en qué consistirían las características de uno y otro tipo de actos, y porque en definitiva la diferenciación es irrelevante ya que sus sostenedores entienden que ambos no pueden ser recurribles administrativamente, no anulables. (V. p. ej., Prat, ob. cit., págs. 85 y ss.).

Por esta razón esta omisión en el informe elevado al Senado el 11 de setiembre de 1986, en relación con lo que luego sería la Ley Nº 15.869, destacaba que "La referencia a **'los llamados actos políticos'** no implica que vuestra Comisión admita su existencia, como una categoría individualizable de actos administrativos, sino que resulta impuesta por la redacción que tenía el numeral 1º del citado artículo 26". (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, T. 301, pág. 300).

O, en otras palabras, el texto legal vigente —la Ley Nº 15.869— estableció, por una parte, que el "acto de gobierno", tal como preveía el numeral 1 del artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, no puede "ser objeto de la acción anulatoria" y, por la otra parte, que no existen los llamados "actos políticos".

Estos últimos, son inexistentes como categoría autónoma, e implican confundir los motivos políticos que pueden tener determinados actos con la ubicación a dárseles, o bien desde un punto de vista orgánico, o bien desde uno material.

Las sanciones incluidas en el artículo 115 de la Constitución son, pues, "actos de gobierno" por cuanto encajan totalmente en las características que los mismos tienen.

IV.— LAS CUESTIONES A CONSIDERAR (Cont.)
Naturaleza jurídica del escrito presentado por el ex-senador señor Araújo

16.— Consideramos que el referido escrito —que como dijéramos no contiene un recurso administrativo— materializa el ejercicio del "derecho de petición" consagrado en el artículo 30 de la Constitución.

Por virtud de tal derecho cualquier habitante de la República puede presentarse "ante todas y cualesquiera autoridades".

Jiménez de Aréchaga enseñaba que el mismo **"abarca un ámbito más amplio que el derecho de iniciativa legislativa y, al mismo tiempo, atribuye poderes menos intensos"**.

Agregaba que "Las peticiones, conforme a nuestra Constitución y a la generalidad de los textos de derecho constitucional positivo que disciplinan este instituto, pueden dirigirse a cualquier autoridad pública; mientras que la iniciativa legislativa solamente puede ser dirigida al Parlamento. Y la diferencia de intensidad, en cuanto a la eficacia del derecho, está dada por la circunstancia de que mientras el Parlamento no puede dejar de considerar una iniciativa legislativa, puede, en cambio, desestimar **'in limine'** las peticiones que los ciudadanos le dirijan en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 29" (hoy, en la Carta vigente, art. 30). (Ob. cit., T. II, pág. 179).

Barbagelata, por su parte, definía la petición como **"una demanda dirigida por escrito a una autoridad o a un agente público del que se espera obtener una satisfacción. No es una puesta en mora, no es una intimación, no es una orden, sino como decía claramente Eugenio Pierre la simple expresión de un voto o de un pensamiento"**.

En orden a lo anterior, decía que "conviene distinguir el derecho de petición de los recursos organizados frente a los actos de los poderes públicos. El recurso, confiere a aquél a quien se atribuye, el derecho a un pronunciamiento de la autoridad con respecto a la materia de ese mismo recurso y, en general, con respecto a la jurisdicidad o conveniencia de un acto anterior de la autoridad. **En cambio, el derecho de petición, por lo que se ha dicho, nunca coloca a la autoridad en el deber jurídico de pronunciarse sobre lo que ha constituido el objeto de una demanda"**.

Y, todavía, agregaba "que, en determinadas circunstancias, cuando faltan los recursos, cuando nos encontramos ante una imprevisión constitucional o legislativa que impide al hombre obtener otro medio de reparación o de satisfacción de sus reclamos el derecho de petición puede ser un arma jurídica de evidente eficacia. Su mantenimiento, pues, parece aconsejable, a despecho de quienes, llevados por esa disminución de su valor histórico pretenden aventarlo de los textos constitucionales". ("Derechos Fundamentales", Fund. de Cultura Universitaria, págs. 145 y ss.).

17.— Las citas doctrinarias anteriores demuestran acabadamente lo que anticipáramos, es decir, que el escrito del ex-senador señor Araújo contiene un petitorio —en puridad varios— y, en modo alguno, puede ser considerado como el primer paso de un procedimiento administrativo apto para excitar una decisión anulatoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Consecuentemente, el Senado —siguiendo a Jiménez de Aréchaga y a Barbagelata— tendría la potestad de omitir un pronunciamiento respecto del referido escrito.

Sin embargo, nos parece necesario un pronunciamiento expreso del Cuerpo teniendo en cuenta, especialmente, que la sanción aplicada carece de antecedentes en nuestro Parlamento, que es la más grave de las previstas en el artículo 115 de la Carta, y que motivó un largo e intenso debate de inocultable trascendencia política.

Habida cuenta, desde luego, de la conveniencia de confirmar las razones invocadas por la amplia mayoría del Senado para excluir de su seno al peticionante.

V.— PROPUESTA DE RESOLUCION

18.— Por todo lo expuesto, proponemos al Senado el siguiente proyecto de resolución:

A) Declarar que, con arreglo a las normas constitucionales vigentes, corresponde rechazar la pretensión de recurrir la decisión del Senado por la que se sancionó al ex-senador señor José Germán Araújo con arreglo al inciso segundo del artículo 115 de la Carta.

B) No hacer lugar a los petitorios incluidos en el escrito presentado por el señor Araújo el 2 de enero de 1987, por las razones que resultan de las manifestaciones de la mayoría del Cuerpo en la sesión del 22 y 23 de diciembre de 1986.

Sala de la Comisión, 2 de junio de 1987.

Américo Ricaldoni Miembro Informante, **Pedro W. Cersósimo**, Miembro Informante, **Juan C. Fá Robaina**, Miembro Informante, **Dardo Ortiz**, Miembro Informante. Senadores.

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

INFORME EN MINORIA DEL SENADOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ

I N F O R M E

Al Senado:

El suscripto integrante de vuestra Comisión de Constitución y Legislación ha analizado el asunto en examen y considera, en minoría, que el mismo presenta singularidades jurídicas que obligan a un cuidadoso estudio y a una exposición ordenada del tema, que pasa a realizar a través de los siguientes capítulos:

I) PLANTEO DEL ASUNTO

Lo primero a determinar con precisión es cuál es la materia a examinar.

En tal sentido, lo que está en consideración es:

1) Una solicitud del ex senador José Germán Araújo en el sentido de que este Cuerpo revoque por contrario imperio su resolución del 23 de diciembre de 1986, por la que se dispuso su remoción del cargo de senador, que ocupaba hasta esa fecha, en virtud de lo dispuesto por el artículo 115 inciso 2do. de la Constitución de la República.

2) Al mismo tiempo, esa solicitud del nombrado ex senador configura un recurso de revocación, pues es con ese "nomen juris" y con las formas jurídicas que a él corresponden, que se ha presentado dicha solicitud.

3) Varios pedimentos anexos, de carácter procesal, que hacen a la tramitación del recurso, pero también a su resolución. A saber:

A) Que la revocación del acto impugnado se realice en forma inmediata;

B) Que, para el caso omiso o denegado, e ínterin se tramita el recurso, se disponga la suspensión de los efectos del acto recurrido, lo que supondría el reintegro del recurrente al cargo de que fue removido;

C) Que se disponga, también en el supuesto de denegatoria expresa o tácita del petitorio de revocación inmediata del acto impugnado, la sustanciación del recurso, de modo tal que habilite al recurrente a presentar pruebas y a articular sus descargos y defensas.

II) NORMAS APLICABLES

Delimitada así la materia en examen, corresponde precisar el encuadre normativo del problema, que es de inequívoco rango constitucional. Es claro, en nuestra opinión que tres disposiciones constitucionales regulan los principales aspectos de la cuestión. Y ellas son:

Artículo 115. — "Cada Cámara puede corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones y hasta suspenderlo en el ejercicio de las mismas, por dos tercios de votos del total de sus componentes.

Por igual número de votos podrá removerlo por imposibilidad física o incapacidad mental superviniente a su incorporación, o por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación.

Bastará la mayoría de votos de presentes para admitir las renuncias voluntarias".

Artículo 317. — "Los actos administrativos pueden ser impugnados con el recurso de revocación, ante la misma autoridad que los haya cumplido, dentro del término de diez días, a contar del día siguiente de su notificación personal, si correspondiere, o de su publicación en el diario oficial".

Artículo 318. — "Toda autoridad administrativa está obligada a decidir sobre cualquier petición que le formule el titular de un interés legítimo en la ejecución de un determinado acto administrativo, y a resolver los recursos administrativos que se interpongan contra sus decisiones, previos los trámites que correspondan para la debida instrucción del asunto, dentro del término de ciento veinte días, a contar de la fecha de cumplimiento del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable.

Se entenderá desechada la petición o rechazado el recurso administrativo, si la autoridad no resolviera dentro del término indicado".

Además de estas normas constitucionales, juegan también en el problema las siguientes disposiciones del Decreto-Ley Nº 15.524:

Artículo 32, inciso 1º. — "La acción anulatoria no podrá ejercerse si previamente no ha sido agotada la vía administrativa. Al efecto, los actos provenientes de alguna autoridad no sometida a jerarquía, deberán impugnarse ante la misma con el recurso de revocación, dentro de los veinte días siguientes de la notificación personal o publicación en el "Diario Oficial" del acto cuestionado, según corresponda".

Artículo 32, inciso 6º. — "A los sesenta días siguientes al de la presentación de los respectivos recursos en las hipótesis previstas en los incisos 1º y 5º, a los ciento veinte días en los casos a que se refieren los incisos 2º y 3º y a los ciento ochenta días en los supuestos referidos por el inciso 4º, se tendrá por agotada la vía administrativa y expedita la vía jurisdiccional, sin otro trámite".

Artículo 33. — "La demanda de anulación deberá presentarse, bajo pena de caducidad de la acción, dentro de los sesenta días perentorios siguientes a aquél en que se configuró el agotamiento de la vía administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior.

El acto expreso dictado fuera del término de que disponga la Administración con arreglo a las disposiciones precedentes, y el emitido en tiempo pero notificado después de vencido el mismo, no restituyen el plazo para accionar".

III) NATURALEZA JURIDICA DEL ACTO DE REMOCION IMPUGNADO

Para el suscripto resultan casi verdades axiomáticas, en puridad jurídica, que el acto en cuestión es un típico acto administrativo y que, por consiguiente, es recurrible en vía administrativa mediante el recurso de revocación ante el órgano que lo dictó, o sea el Senado.

Pero como el punto ha sido objeto de ardua discusión en vuestra Comisión y su mayoría discrepa con el criterio expresado, nos vemos en la necesidad de analizar el problema, de modo de fundar nuestros precedentes asertos.

Bastaría con decir —debiera bastar, quizás— que desde que el acto impugnado no es una norma constitucional (acto constitucional), no es una ley (acto legislativo), ni menos es una sentencia (acto jurisdiccional), no es ni puede ser otra cosa que un acto administrativo (de la especie de las resoluciones), desde que la ciencia jurídica no conoce otras categorías de actos jurídicos estatales.

Y bastaría con decir, a renglón seguido, que, desde que es un acto administrativo, es recurrible mediante el recurso de revocación, porque así lo establece con meridiana claridad el artículo 317 de la Constitución.

Ambas aseveraciones son obvias "de toda obviedad" —si se nos tolera este neologismo— pero el empeño puesto en controvertirlas a nivel de vuestra Comisión, obliga a analizar cómo se determina la naturaleza jurídica de un acto estatal, de modo de aplicar los resultados de esa investigación al acto de remoción del ex senador Araújo.

Los actos jurídicos pueden ser examinados y clasificados desde diversos puntos de vista, "cada uno de los cuales considera determinado aspecto de aquéllos" (Sayagués Laso E. "Tratado de Derecho Administrativo", T. I, p. 25). Así, pueden clasificarse en función de los efectos que producen, esto es de la modificación que introducen en el ordenamiento jurídico, (criterio material), o de la forma o modo cómo se manifiesta la voluntad del órgano actuante en la creación del acto, esto es, del procedimiento con que se expide el acto, (criterio formal), o del órgano que dicta el acto y del cual emana éste, (criterio orgánico), o del valor y fuerza del acto, criterio técnico que se ha recogido implícitamente por nuestra Constitución y que más adelante expondremos, (Sayagués Laso E., ob. cit., p.p. 26-33; Cassinelli Muñoz Horacio, "Derecho Público" T. I, p.p. 141-147).

La clasificación material, obra de Duguit y seguida por la doctrina francesa, ha sido expuesta con su insuperable transparencia conceptual por Sayagués Laso (Ob. cit., p.p. 26-28), quien enseña que, desde este punto de vista, hay cuatro clases de actos jurídicos.

a) "Los actos regla, es decir, los que crean normas jurídicas generales, objetivas, impersonales", que "Se aplican a todas las personas o cosas que se encuentren en las condiciones previstas por la norma". Son los que se conocen como "leyes materiales" o actos legislativos en sentido material, tales como la ley y el reglamento.

b) "Los actos subjetivos, o sea los que producen efectos jurídicos que afectan sólo a personas o cosas determinadas. Dichos actos crean, modifican o suprimen situaciones jurídicas individuales". Son, desde este punto de vista, típicos actos administrativos.

c) "Los actos-condición, es decir, los que tienen por objeto colocar a una persona en una situación jurídica general preexistente. La situación jurídica general existe desde antes y con prescindencia del acto-condición, pero éste lo hace aplicable al interesado". Son también, materialmente, actos administrativos. El nombramiento de un funcionario público es el ejemplo clásico de acto-condición.

d) "Los actos jurisdiccionales, que consisten en un pronunciamiento o constatación sobre un punto controvertido, que adquiere fuerza de verdad definitiva". Son las sentencias.

Desde el punto de vista formal, cabe distinguir, siempre según este autor, "los actos constitucionales, de legislación, de administración y de jurisdicción, según que para su creación se hubieren seguido los procedimientos y formas prescriptos para dictar la Constitución, las leyes, los actos administrativos o las sentencias". "En el plano formal —agrega Sayagués Laso (ob. cit., T. I, p. 45)— las funciones constituyente, legislativa y jurisdiccional pueden definirse cómodamente, porque tienen procedimientos y formas bien perfiladas. No ocurre lo mismo con la función administrativa, que se caracteriza por la extrema variedad de procedimientos y formas. . ." "De ahí que en el plano formal el único criterio admisible sea el negativo, que define la función administrativa como la actividad estatal que resta luego de excluidas las otras tres funciones" (constituyente, legislativa y jurisdiccional).

El criterio orgánico es de sencilla explicación y aplicación, pero de escasa utilidad práctica, por la elemental razón de que no existe coincidencia entre separación de Poderes y tripartición de funciones. Así, el Poder Legislativo no ejerce sólo la función legislativa, y la función administrativa es ejercida por los tres Poderes y por otros órganos y personas públicas existentes además de ellos. Con arreglo a este criterio, son administrativos los actos del Ejecutivo —Poder Administrador— legislativos los actos del Poder Legislativo y judiciales o jurisdiccionales los actos del Poder Judicial. Cierto sector de nuestra doctrina ha dado en llamar "actos parlamentarios" a los que emanan del Parlamento —con arreglo a este criterio orgánico— terminología que es correcta. (Korzeniak José, "Curso de Derecho Constitucional", T. II, p. 94, Correa Freitas Ruben, "La Remoción de Legisladores", consulta anexa, p. 3).

Resta el criterio referente a la fuerza y el valor de los actos jurídicos. "La fuerza de un acto es su aptitud para derogar o modificar lo que disponen otros actos, de la misma o de otra naturaleza. Ella determina, por tanto, su grado normativo, y permite apreciar las consecuencias prácticas del principio de la jerarquía de las normas que conforman nuestro orden jurídico, considerado con razón pilar básico de nuestro sistema constitucional. Conforme a su fuerza, los actos se clasifican (en orden decreciente), en actos constitucionales, legislativos —leyes y decretos de los Gobiernos Departamentales (con fuerza de ley en su jurisdicción), (art. 260 de la Constitución)— administrativos y jurisdiccionales" (Aguirre Ramírez Gonzalo, "Teoría del Acto Electoral y de las Nulidades Electorales", p.p. 29-30; Conf., Cassinelli Muñoz H., ob. cit. T. I, pp. 25 y ss)

El valor de un acto, por su parte, está determinado por el régimen jurídico a que queda sometido una vez dictado y abarca la posibilidad de su derogación por otros actos de la misma o de distinta fuerza y su resistencia a ser desaplicado en razón de su ilegitimidad, esto es de su irregularidad jurídica". (Aguirre Ramírez G., ob. cit., p. 30).

Expuestos, pues, los distintos criterios de clasificación de los actos jurídicos estatales, corresponde aplicarlos al acto del Senado que ha sido recurrido, de modo de determinar su naturaleza y, en consecuencia, el régimen jurídico a que está sometido.

Desde el punto de vista material, esto es de los efectos que por su contenido dispositivo produjo en el ordenamiento jurídico, dicho acto es un típico acto subjetivo, y, por consiguiente, un acto administrativo. Ello es así porque sólo produjo el efecto jurídico de suprimir la situación jurídica de senador que tenía el recurrente y, por ello, sólo afectó a la persona determinada del ciudadano José Germán Araújo. En el mismo sentido se pronuncia el doctor Correa Freitas, (op. cit., p. 5), quien agrega, citando a Sayagués Laso, (Ob. cit., p. 466), que este acto administrativo es un acto discrecional, porque el Senado ha tenido "la posibilidad jurídica de apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción administrativa, dentro de ciertos límites". Opinión que compartimos.

Desde el punto de vista formal, la voluntad del Senado no se expresó por la forma o modo previsto por la Constitución y por el Reglamento del Cuerpo para sancionar las leyes. Tampoco, obviamente, por la forma propia del dictado de los actos constitucionales y de los actos jurisdiccionales, desde que el Senado carece de toda competencia para dictar unos y otros, (ello, sin pronunciarnos sobre la naturaleza jurídica de la "sentencia" que, según el artículo 102 de la Carta, le compete pronunciar en caso de juicio político). Con arreglo a este criterio, pues, el acto en examen es un acto administrativo o "de administración" —según la terminología de Sayagués Laso— no sólo porque el procedimiento seguido no fue el correspondiente a alguna de las otras tres funciones, sino porque fue, de acuerdo a su Reglamento, el que el Senado debe utilizar toda vez que ejerce sus atribuciones administrativas y no las legislativas.

Con el criterio orgánico, trátase sin duda de un acto parlamentario, como lo afirma Correa Freitas, lo que poco nos dice sobre su naturaleza jurídica, pues tanto es parlamentario un acto legislativo de las Cámaras como un acto administrativo de cualquiera de ellas o de la Asamblea General.

Desde el punto de vista de su fuerza, es claro que este acto no pudo derogar ni modificar una norma constitucional ni una norma legal. Su jerarquía normativa, como la de todo acto administrativo, es inferior a la de la Constitución y la ley. Su eficacia normativa se limitó, como toda remoción o destitución, a dejar sin efecto el nombramiento o designacón del recurrente, que presenta la particularidad de haber sido efectuada por el Cuerpo Electoral. Pero ello no altera la sustancia del problema, puesto que "los actos electorales son del mismo grado normativo que los demás actos administrativos", (Aguirre Ramírez G., ob. cit., p. 31). Es evidente, asimismo, que este acto tiene mayor fuerza o grado normativo que un acto jurisdiccional, porque éste no se dicta para modificar el orden jurídico preexistente ni para incorporarle una nueva norma sino para dilucidar cuál es el precepto aplicable al caso controvertido o para declarar la legitimidad o ilegitimidad del acto cuya regularidad jurídica se discute. Trátase, pues también con este criterio, de un típico acto administrativo.

Descartamos, por último, investigar su naturaleza jurídica conforme al criterio del valor, pues es éste, precisamente, el que está en discusión. O sea, cuál es el régimen jurídico a que está sometido este acto de remoción del ex-senador Araújo y si es posible que el mismo sea desaplicado o anulado —tanto en vía administrativa como jurisdiccional— en razón de su ilegitimidad o irregularidad jurídica.

En conclusión, el acto recurrido, acto parlamentario lo orgánico, es indiscutiblemente un acto administrativo, tanto desde el punto de vista material (por su contenido), como desde el punto de vista formal (por el procedimiento con que se lo dictó), como por su fuerza o grado normativo (Cfr., Correa Freitas, op. cit., p.p. 4-6; Mieres Muró Andrés, p.p. 17 y ss. del dictamen agregado en el Distribuido 64 de la Carpeta 715/87; conf. Pérez Pérez A., dictamen agregado al mismo Distribuido, p.p. XX y XXII).

A mayor abundamiento, la remoción autorizada por el artículo 115 de la Constitución no es sino una destitu-

ción. Couture ("Vocabulario Jurídico", pág. 516), expresa que remoción es "Acción y efecto de destituir de su cargo a un funcionario, sea declarándolo cesante, sea desplazándolo a otra función".

Y el mismo autor señala que destitución es "Acción y efecto de privar de su cargo por acto unilateral de la parte empleadora a un obrero, empleado o funcionario" (ob. cit., pág. 225).

Sayagués Laso, por su parte, define a la destitución como la separación del funcionario por acto unilateral de la administración" (ob. cit., T.I., p. 361). El recurrente fue separado de su cargo por acto unilateral de la Administración, o sea el Senado actuando en función administrativa. El ex senador Araújo fue, sin duda, objeto de una destitución y es sabido que la destitución es un típico acto administrativo.

Por otra parte, con carácter más general también enseña Sayagués Laso que "acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad de la administración, que produce efectos subjetivos". Esta definición, que excluye los actos creadores de reglas generales, (decretos, reglamentos y ordenanzas, que también son actos administrativos en sentido amplio), combina "los puntos de vista formal y material, considerándose actos administrativos, en sentido estricto, únicamente los que lo son en el doble aspecto de su contenido y de su forma" (ob. cit., T.I., p. 389).

El acto, para ser administrativo, "debe emanar de la administración, es decir, de un órgano estatal actuando en función administrativa" y "Es indiferente el Poder a que pertenezca el órgano", pues "Los órganos legislativos o judiciales, cuando actúan en función administrativa, dictan actos administrativos" (Sayagués Laso E., ob. cit., T.I, p.p. 389-390).

Es indiscutible, por todo lo expresado, que el acto de remoción del ex senador Araújo, declaración unilateral de voluntad del Senado actuando en función administrativa, es un acto administrativo, tanto por su contenido como por su forma.

IV) RECURRIBILIDAD EN VIA ADMINISTRATIVA, DEL ACTO IMPUGNADO

El acto impugnado es un acto administrativo. Y los actos administrativos son recurribles "con el recurso de revocación, ante la misma autoridad que los haya cumplido,...", según el artículo 317 de la Constitución.

La conclusión obvia, tanto lógica como jurídicamente es que, por su sola calidad de acto administrativo, el acto en examen es susceptible de impugnación mediante el recurso de revocación. Se pretende, sin embargo, que no le es aplicable el artículo 317, por tratarse de un acto político o de gobierno. Aparte de que no se alcanza a percibir cuál es el criterio preciso en cuyo mérito un acto administrativo resulta irrecurrible por ser, además, acto político o de gobierno, la tesis es incompatible con dos principios clásicos e indiscutidos de hermenéutica jurídica:

1º) Donde no distingue la norma no puede distinguir el intérprete. Y el artículo 317 de la Constitución no distingue entre dos especies de actos administrativos: los comunes y los que, además, son o serían de gobierno.

2º) Las excepciones deben estar establecidas a texto expreso. Y ningún texto constitucional expreso exceptúa a las remociones previstas por el artículo 115 de la Carta de la regla general establecida por su artículo 317.

Afirma Sayagués Laso que "La existencia de recursos administrativos es de principio, no se requiere (n) textos expresos". "Por este fundamento —agrega— admítese que el recurso de reposición (revocación) es de principio o sea que para interponerlo no se requiere texto autorizándolo" (ob. cit., T. I, p.p. 471 y 473-74).

En nuestra Constitución existe el texto expreso autorizante del recurso, a cuyo tenor todos los actos administrativos son impugnables por esa vía. Invirtiendo el principio sentado por el eminente doctrino, se sostiene, sin embargo, que puede excluirse el recurso sin que exista la norma que consagre la excepción.

No se nos ha presentado, en defensa de esta tesis, otro argumento que la pretendida calidad de acto de gobierno que tendría la remoción del ex senador Araújo. No vamos a entrar en la dilucidación de este punto ni en el análisis y refutación, ahora, de la errónea teoría del acto de gobierno. Bástenos con decir que la aplicación de la misma siempre se circunscribió, en la doctrina y en la jurisprudencia, cuando le son favorables, a la vía jurisdiccional. Extenderla a la vía administrativa, es, para nosotros, una innovación revolucionaria, aunque de signo negativo, cuyos fundamentos desconocemos y dudamos mucho que se puedan expresar con rigor jurídico.

Es habitual alegar, en favor de esta teoría, que parte de nuestra doctrina —cada vez más minoritaria— acoge su alcance tradicional. Esto es, que los actos de gobierno no son susceptibles de ser controlados en su regularidad jurídica —y eventualmente anulados— por órganos jurisdiccionales. Lo que no se puede decir es que los autores que tal interpretación restrictiva hacen respecto de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, agreguen, además, que el rechazo del control de legalidad de los actos de gobierno alcanza también a la vía administrativa. En ese sentido, jamás podrá invocarse la opinión de los tres autores que siempre se citan a favor de la teoría en cuestión. O sea, Méndez, Sayagués Laso y Giorgi.

Pero tampoco la jurisprudencia del nombrado Tribunal, que también se aduce en igual sentido, avala la invocación por la Administración, y ante sí misma, de la teoría del acto de gobierno. Jamás ha dicho tal cosa el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ni existen, en la práctica administrativa, antecedentes de ese carácter. Siempre que, en el pasado, el Tribunal se declaró incompetente para juzgar un acto que consideró "de gobierno", dejó constancia, al mismo tiempo, de que la vía administrativa se había agotado correctamente. Esto es, que la calidad de acto de gobierno, referida al acto impugnado, se invocaba como defensa al contestar la demanda de anulación y no antes, por ser ello irrelevante. Así, en la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Nº 40/974, que consideró acto de gobierno a la resolución del Poder Ejecutivo que el 13 de abril de 1970 clausuró el diario "De Frente", puede leerse:

"CONSIDERANDO: I) Como lo admite el señor Procurador del Estado, no caben reparos formales que impidan el válido andamiento de la acción, ya que se agotó debidamente la vía administrativa y se dedujo en tiempo la acción de autos".

Por otra parte, es absurdo que la Administración se niegue a considerar un recurso de revocación por haberse éste interpuesto contra un supuesto acto de gobierno, declarándolo así irrecurrible en vía administrativa, por cuanto no logra así ningún efecto distinto al que produce la confirmación expresa o ficta del acto, ni cierra la vía a la posterior interposición de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Y ello es así, porque la única manera de impedir este accionamiento, de acuerdo a los artículos 318 y 319 de la Constitución y siempre que se hayan interpuesto en tiempo y forma los recursos administrativos correspondientes, es revocar el acto de que se trate.

Y ello es absurdo, además, porque de esa manera tampoco se asegura, ni mucho menos, que el nombrado Tribunal se inhiba de juzgar la juridicidad del acto impugnado, en virtud de que la Administración demandada se haya adelantado a calificarlo de acto de gobierno. Así lo hará o no el Tribunal, según su propia apreciación del problema. Lo contrario, claro está, supondría una aberración jurídica: que la Administración, erigiéndose en juez y parte, resolviera por adelantado un litigio en que iba a ser demandada.

Por último, otra consideración jurídica de mayor trascendencia —pero también política— impone el rechazo de la tesis de la irrecurribilidad. En función del principio de legalidad, la Administración debe siempre actuar con arreglo a Derecho. Por eso afirma Sayagués Laso, (ob. cit., T.I, p. 521), que "la solución de principio, aplicable a nuestro Derecho", es que "el acto administrativo afectado de irregularidades que producen invalidez, puede ser revocado de oficio o a petición de parte en cualquier momento". Y agrega: "Más aún, cabe admitir que la administración está obligada a revocar el acto para ajustarse a Derecho".

Es inadmisible que el Senado sostenga que por razones políticas o "de gobierno" puede dictar actos de este último carácter y sin arreglo a Derecho. Ni lo ha hecho, ni lo hace ni lo hará. Por consiguiente, en rigor lógico sólo puede hacer una de estas dos cosas: o bien confirma el acto, por considerarlo ajustado a Derecho, o bien lo revoca, por entenderlo jurídicamente irregular.

En el primer supuesto, es innecesario y aún impolítico invocar la teoría del acto de gobierno para sostener una irrecurribilidad indefendible. Y en el segundo supuesto, es inadmisible hacerlo, además de irrelevante, porque ello no garantiza contra la eventual anulación posterior del acto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

V) RECURRIBILIDAD DEL ACTO IMPUGNADO, EN LA VIA JURISDICCIONAL LA TEORIA DEL ACTO DE GOBIERNO

Durante el tratamiento de este asunto por vuestra Comisión, se mezcló reiteradamente el problema de la recurribilidad en la vía administrativa, ante el Senado, con el de la recurribilidad en vía jurisdiccional, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Es muy claro, sin embargo, que lo primero es competencia de este Cuerpo y que lo segundo no lo es. Vale decir, que sólo dicho Tribunal es competente para decidir si le corresponde o no inhibirse de conocer de una demanda de anulación de determinado acto administrativo.

Por idéntica razón, aunque el Senado declare al Tribunal incompetente para juzgar la legitimidad del acto en examen, éste podrá igualmente conocer de la demanda que el recurrente eventualmente interponga. Y aunque lo declare competente, el Tribunal podrá de todas maneras inhibirse de ejercer su competencia jurisdiccional respecto de tal demanda.

La insistencia en confundir los dos aspectos del tema, nos lleva, sin embargo, a ocuparnos brevemente de los dos argumentos que se han esgrimido por quienes se adelantan inútilmente a alegar la irrecurribilidad del acto en la instancia jurisdiccional. El primero es una opinión de Justino Jiménez de Aréchaga sobre el artículo 105 de la Constitución de 1942, antecedente directo del actual artículo 115 de la Carta. El segundo, por supuesto, es la invocación de la teoría del acto de gobierno.

Sostuvo el maestro Aréchaga ("La Constitución Nacional", T. IV, p. 38), que el acto por el cual una Cámara, en ejercicio de su poder disciplinario, desinviste a uno de sus miembros, "supone la realización de un acto administrativo" —tómese nota— que "no puede ser revisado por ninguna otra autoridad".

Al margen de que la Constitución de 1942 no incluía la hipótesis de la remoción "por actos de conducta que le hicieren —al removido— indigno de su cargo,...", lo que no cambia la sustancia del problema, en la Carta de 1942 no estaba instituído el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aunque sí se cometía a la ley establecerlo, la competencia del Tribunal se definía de modo diverso a la consagrada por el artículo 309 de la Constitución de 1952 (artículos 270 y 271), y, sobre todo, no se había extendido su competencia al conocimiento de las demandas de nulidad de "los actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado,...", lo que recién se hizo en la reforma de 1966, esto es en el texto vigente.

Respecto de esta ampliación de la competencia del Tribunal de lo Contencioso, han expresado los doctores Julio María Sanguinetti y Alvaro Pacheco Seré, ("La Nueva Constitución", p.p. 276 - 277), que ella "amplía la base de nuestro Estado de Derecho, desde que los actos que se incluyen sólo podían ser recurridos en la vía administrativa" y que "resulta acertada la reforma que analizamos, que significa acoger la misma evolución operada en el derecho francés respecto de los actos administrativos del Parlamento".

La opinión del ilustre constitucionalista, pues, era correcta respecto del artículo 105 de la Lex Magna de 1942 y en el contexto de la misma, cuando no existía aún el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ni estaba previsto, para el caso de su establecimiento por ley, que pudiera juzgar los actos administrativos del Parlamento. Pero es por completo inaplicable a la Constitución vigente,

en la que tal competencia se le ha otorgado "in expressis verbis", (conf., Correa Freitas R., op. cit., p. 8).

Por lo demás, el propio Aréchaga sostuvo, al analizar en 1976 el problema de los actos de gobierno y la competencia del Tribunal de lo Contencioso, en una nota de jurisprudencia, que "si bien el derecho constitucional uruguayo distingue entre 'actos de administración' y 'actos de gobierno', no dice que solamente están sometidos al control de regularidad jurídica —del Tribunal, acotamos— "los actos de administración". Dice, en cambio, que están sometidos a ese control de regularidad jurídica los actos administrativos y hay que entender que tanto son actos administrativos los llamados actos de administración como los llamados 'actos de gobierno', como lo sabe cualquiera que tenga nociones básicas de Teoría General de Derecho. Así, pues, el contralor ha de ejercerse sobre todos los actos administrativos, desde que no puede el intérprete distinguir donde la ley no lo hace".

"En efecto —prosigue el maestro— el artículo 309 da claramente una noción material del acto administrativo, que alcanza a todo acto jurídico emanado de cualquier órgano del Estado, que implique la puesta en acto de la función administrativa, ya se trate de un acto-regla, de un acto-condición o de un acto subjetivo. Esta comprensiva concepción del acto administrativo —agrega— comprende tanto a los 'actos de administración' como a los 'actos de gobierno', hechos unos y otros de una misma sustancia jurídica difiriendo entre sí solamente por el grado de discrecionalidad en cuanto al mérito, por el grado de libertad para apreciar las razones de conveniencia, que se reconocen al gobernante habilitado para adoptar 'actos de gobierno', (Jiménez de Aréchaga Justino, "Los Actos de Gobierno y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo", en Revista "Judicatura", año 1976 Nº ..., p.p 20 y 21).

Mal, muy mal pues, puede apelarse a la opinión de Aréchaga para cerrar el paso al control de regularidad jurídica de un acto de remoción de un legislador conforme al artículo 115 de la Constitución, en mérito a la teoría del acto de gobierno. Con lo cual, de paso, la damos por refutada en cuanto a su pretendida vigencia y aplicabilidad en nuestro Derecho Constitucional positivo, y nos circunscribimos, en adelante, a lo que de ella queríamos expresar.

Primero, que es cierto que una parte de la doctrina nacional y la jurisprudencia tradicional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo han acogido, con su alcance conocido, la teoría del acto de gobierno.

Segundo, que también es cierto que una parte mayor y más actualizada de esa doctrina, (Aréchaga, Real, Cassinelli Muñoz, Prat, etc., etc.), niega la recepción por nuestra Constitución de dicha teoría (1).

Tercero, que también lo es que el actual Tribunal de lo Contencioso Administrativo no se ha pronunciado sobre si acepta o no tal recorte de su competencia constitucional.

Cuarto, que mucho más cierto que todo ello es que ni la doctrina ni la jurisprudencia son fuentes de derecho en nuestro orden jurídico.

Quinto, que la teoría del acto de gobierno no es sino una doctrina nacida en Francia, a principios del siglo XIX y en razón de circunstancias políticas en que imperaba el absolutismo napoleónico, para asegurar la sobrevivencia del Conseil D'Etat y de su naciente control jurisdiccional sobre la Administración, mediante la exclusión de tal control de sus más importantes decisiones de gobierno, referidas a la política general del Estado. Y la práctica jurisprudencial no sólo acogió la doctrina sino que la ensanchó, cuando "El Consejo de Estado, para poder ampliar el campo del contencioso administrativo con nuevas aperturas del recurso por exceso de poder, debió realizar trascendentales concesiones en favor de un gobierno fuerte, como lo era el Segundo Imperio", (Prat Julio A., ob. cit., p. 824).

Sexto, que en la propia Francia, distintos autores eminentes, (Duez, Jeze, Barthélemy, Duguit, Bonnard, Waline, Vedel), han demostrado que la distinción entre acto de gobierno y acto administrativo, que se quiso fundar en otra errónea distinción —entre la función administrativa y la función de gobierno— "no se apoya en ningún criterio jurídico admisible, eliminando así el último reducto de pretendida justificación teórica al hecho —que no otra cosa es— de que tales actos resulten inmunes al control jurisdiccional", (Aguirre Ramírez G., "El Estado de Derecho y la jurisprudencia sobre el Acto de Gobierno", en Rev. D.J.A., t. 69, p. 243)

Séptimo, que "Todo régimen que ambicione realizar el Estado de Derecho debe eliminar de sus instituciones este símbolo defectuoso que se denomina acto de gobierno.

"El acto no susceptible, por naturaleza, de todo recurso contencioso, es inadmisible en nuestros días en un Estado que se empeña en permanecer políticamente liberal frente a totalitarismos foráneos, repudiando así 'la razón de Estado'", (Duez, cit. por Prat J.A., ob. cit., p.p 871-872). Y ello, según el propio Prat, (ob. cit., p. 869), porque "El acto de gobierno no es otra cosa que una de esas soluciones descastadas del derecho, justificadas hace un siglo, en este caso, por la razón de Estado, pero que para el presente no tiene posibilidad ninguna de adquirir carta de ciudadanía en los diferentes órdenes jurídicos de Occidente".

Octavo y último, que la aplicación de la teoría del acto de gobierno es incompatible con el Estado de Derecho, por cuanto, como ha sostenido el suscripto hace ya diecisiete años, (op. cit., p.p. 244-245), "el fin de los fines del Estado de Derecho es asegurar el efectivo sometimiento de todas las autoridades públicas al orden jurídico, mediante la creación de órganos jurisdiccionales competentes para anular o desaplicar todos los actos ilegítimos". De allí que haya afirmado Giorgi, en su obra de tesis ("El Contencioso Administrativo de Anulación", p. 17): "Es incuestionable que la existencia de recursos jurisdiccionales representa la manifestación más genuina de garantía de los derechos subjetivos y de vigencia del Estado de Derecho. Más aún, es el aporte fundamental del moderno Estado de Derecho".

VI) OBLIGACION DE PRONUNCIARSE

Vuestra Comisión, en mayoría, entiende que el acto de remoción no es recurrible en vía administrativa, pero

considera que el planteo del ex-senador Araújo configura, bajo un "nomen juris" erróneo, el ejercicio del derecho constitucional de petición.

No interesa, ahora, el error de lo primero, que ya fue demostrado. Cuenta, en cambio, que de ser ello exacto, no cabría discutir que se tendría a resolución una petición formulada por "el titular de un interés legítimo en la ejecución de un determinado acto administrativo", como dice el artículo 318 de la Constitución. Pues es innegable que el ex-senador Araújo tiene un interés legítimo en que se revoque el acto que dispuso su remoción y que, en consecuencia, se disponga su reingreso al Cuerpo.

Por a o por b, entonces, por tratarse de un recurso administrativo o de una petición, el Senado tiene la obligación de pronunciarse sobre los pedimentos de quien fuera removido de su banca, ya que dicho artículo 318 establece inequívocamente que, en ambos casos, "Toda autoridad administrativa está obligada a decidir..., previos los trámites que correspondan para la debida instrucción del asunto, dentro del término de ciento veinte días, a contar del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable".

La Ley Nº 12.276, de 10 de febrero de 1956, en su artículo 36, estableció en 90 días el término para ejecutar "los trámites previos que corresponden para la debida instrucción del asunto", "a cuyo término comenzarán a correr los ciento veinte días establecidos en el artículo 318 de la Constitución".

Se interpretaba pacíficamente, desde entonces, que el término para resolver los recursos administrativos expiraba a los 210 días y que, a su vencimiento, se configuraba la denegatoria ficta del recurso, que habilitaba a interponer la demanda de anulación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Esta situación cambió, bajo el régimen de facto, al dictarse el Decreto-Ley Nº 15.524, cuyo artículo 32 inciso 6º redujo a 60 días el plazo para resolver los recursos de revocación y cuyo artículo 33 estableció que el acto expreso dictado fuera del término anterior no restituye el plazo para interponer la demanda de anulación, lo que debe hacerse en un término de 60 días y bajo pena de caducidad, al igual que en el régimen anterior.

Es clara la inconstitucionalidad de la primera de ambas disposiciones legales, a la que se remite la segunda. No obstante, "en la divergencia entre la Constitución y la ley, al dictar el acto la administración debe ajustarse a esta última, porque las leyes se reputan constitucionales hasta tanto la presunta inconstitucionalidad sea declarada..." (por la Suprema Corte). (Sayagués Laso, ob. cit., T.I, p. 442). Aunque esta tesis resulta chocante en los casos de inconstitucionalidad flagrante, como el presente, su aceptación se ha impuesto porque en la gran mayoría de los casos las tachas de inconstitucionalidad suponen delicados problemas de interpretación que no pueden quedar al arbitrio de cada órgano de la Administración.

De acuerdo al régimen legal vigente en la materia —que será derogado cuando un proyecto de ley que al respecto aprobó el Senado sea sancionado por la Cámara Baja— el plazo para resolver el recurso estaría vencido se habría configurado la denegatoria ficta y habría expirado, asimismo, el término para interponer la acción de nulidad, a menos que el recurrente la haya interpuesto para no exponerse a la caducidad determinada por el Decreto-Ley Nº 15.524.

Todo esto no quiere decir que el Senado no tenga igualmente la obligación de pronunciarse, a pesar de no poder por sí descartar la vigencia de las citadas disposiciones inconstitucionales del Decreto-Ley Nº 15.524. Por las siguientes razones:

1ª) Porque el artículo 318 de la Carta establece ante todo la obligación de decidir, cuyo no cumplimiento en término no genera sanción para el órgano omiso, sino que sólo apareja, en perjuicio del recurrente, la denegatoria ficta, que no es impedimento para la posterior confirmación expresa del acto recurrido ni para su revocación. Más aún, el artículo 122 del decreto 640/73, impone la obligación de decidir, aún luego de vencido el plazo.

2ª) Porque tachado un acto de ilegítimo, esto es recurrido por ser contrario a Derecho, la Administración, de acuerdo al principio de legalidad, tiene la obligación de conocer del recurso y resolver si corresponde o no su revocación por ilegalidad. El administrado no tiene por qué esperar la terminación de un largo juicio contra el Estado, cuando éste puede, eventualmente, reconocerle antes la razón.

3º) Porque la inconstitucionalidad de los artículos 32 inciso 6º y 33 del Decreto-Ley Nº 15.524 deberá ser apreciada, en todo caso, en la instancia jurisdiccional y si ésta llega a plantearse. El hecho de que tales normas puedan cerrarle la vía jurisdiccional al recurrente, para el caso de no haberlas tenido en cuenta, además de ser problema de éste y no del Senado, no impedirá en tal supuesto, además, que el Tribunal de lo Contencioso pueda solicitar de oficio la declaración de su inconstitucionalidad a la Corte, en virtud de lo dispuesto por el artículo 260 de la Constitución.

VI) EL PRIMER PETITORIO: REVOCACION INMEDIATA

Lo primero que ha solicitado el recurrente, aparte del petitorio de estilo respecto a su presentación, constitución de domicilio e interposición del recurso en tiempo y forma, es que se revoque en forma inmediata el acto impugnado.

Una primera consideración se impone, en contra de lo impetrado. La revocación "sobre tablas" no es la conducta habitual de la Administración ni debe serla. Lo correcto es realizar "los trámites que correspondan para su debida instrucción", esto es la del recurso, según reza el artículo 133 del Decreto 640/73. Que estos trámites deben necesariamente realizarse, surge, además, de los artículos 121, 123 y 134 de este decreto. Es cierto que el mismo sólo rige, en principio, en el ámbito de la Administración Central (artículo 1º). Pero no lo es menos que sus disposiciones son reglas de buena administración.

En segundo lugar, el recurrente ha considerado "viciado de nulidad" al acto impugnado, por diversas cau-

sales que, en su opinión, configuran "graves irregularidades" jurídicas. A saber:

A) Vicio en la voluntad orgánica expresada, por error de apreciación de los hechos configurativos de la causal de remoción.

B) Ilegalidad del contenido del acto.

C) Vicio en los motivos del acto, esto es en las circunstancias de hecho que llevaron a dictar el acto.

D) Incumplimiento de las formalidades requeridas para dictar el acto y, en especial, de las garantías del debido proceso administrativo.

E) Abuso de poder, por falta de proporcionalidad entre los hechos invocados y la sanción aplicada.

F) Desviación de poder, por ausencia del fin propio del acto y motivación política del mismo.

G) Motivación viciada, por las características de la fundamentación expresa del acto.

Basta esta enunciación para comprender que las causales se han invocado con más pasión que precisión, con más deseo de acumular ilegalidades, reales o presuntas, que rigor jurídico. Hay reiteración de causales, nominadas de distinta forma, y hay imprecisión técnica en la presentación de algunas de ellas. En algunas, salta a la vista su carencia de fundamento. En otras, por el contrario, se impone un análisis detenido, antes de su rechazo o acogimiento.

Todo ello, opinamos, obsta por completo a que el Senado disponga la revocación del acto en mérito a los resultados de un análisis "prima facie" de las causales referidas.

VII) EL SEGUNDO PETITORIO: SUSPENSION TRANSITORIA DEL ACTO IMPUGNADO

Para el caso omiso o denegado —el petitorio anterior— el recurrente solicita la suspensión transitoria de su remoción e invoca, al efecto, el artículo 125 del Decreto 640/73, a cuyo tenor "la Administración... podrá... disponer la suspensión transitoria, total o parcial, de la ejecución del acto impugnado, si ésta fuere susceptible de causar un perjuicio grave o irreparable en caso de revocarse ulteriormente dicho acto", norma que reitera lo dispuesto, para la vía jurisdiccional, por el artículo 347 de la Ley Nº 13.318.

Esta norma comete a la Administración una atribución de ejercicio facultativo y no preceptivo. No se trata de una obligación. Será más aconsejable la suspensión del acto cuando una primera apreciación del problema haga probable, verosímil, la posterior revocación del acto. Que no es, en nuestra opinión, el caso a estudio de vuestra Comisión.

Por otra parte, desde que cabe presumir fundadamente que el acto, por una u otra vía, será confirmado por el Senado y se abrirá luego una instancia jurisdiccional de cierta duración, la reincorporación transitoria del recurrente al Senado operaría por escaso lapso y, además, resultaría incompatible con los valores por cuya preservación se le removió de su cargo, que no son otros que el decoro y la dignidad del Cuerpo.

En opinión del suscripto, pues, no debe hacerse lugar a este segundo petitorio.

VIII) TERCER PETITORIO: SUSTANCIACION DEL RECURSO

El recurrente también ha impetrado, para el caso de denegatoria expresa o tácita de su primer petitorio, la sustanciación del recurso, de modo tal que se le habilite a presentar pruebas y a articular sus descargos y defensas.

Opinamos que no existen normas que impongan la obligación de acceder a lo solicitado. No obstante, los principios generales del debido proceso administrativo, la regla del artículo 66 de la Constitución para toda "investigación parlamentaria o administrativa", así como las disposiciones del Decreto 640/73 en materia de sumarios, valen como normas análogas, que pueden resultar aplicables al caso en examen.

El punto es dudoso, pero el suscripto se inclina a acceder a este petitorio.

IX) RESOLUCION DEFINITIVA DEL RECURSO

Opinamos, por lo que venimos de expresar, que el pronunciamiento confirmatorio o revocatorio del acto recién deberá emitirse luego de sustanciado el recurso.

No obstante, para el caso de que el Cuerpo no comparta este parecer y pase a decidir el fondo del problema, adelantamos opinión favorable a la confirmación del acto recurrido. No creemos que éste sea desarreglado a Derecho ni, en consecuencia, que esté viciado por alguna de las causales de nulidad invocadas por el recurrente, parecer que, para este supuesto eventual y para no extender más este demasiado largo informe, fundaremos en Sala.

Por todo lo expresado, el suscripto ACONSEJA:

1º) Que se considere procedente el recurso de revocación interpuesto contra el acto de remoción del ex senador José Germán Araújo y que se le tenga por presentado en tiempo y forma.

2º) Que se rechace el petitorio de revocación inmediata del acto impugnado.

3º) Que no se haga lugar, asimismo, a la impetrada suspensión transitoria del acto impugnado.

4º) Que se disponga la sustanciación del recurso en la forma de estilo y con arreglo, en lo pertinente, al Reglamento del Senado.

5º) Que, en definitiva, y para el caso de que no se disponga la sustanciación del recurso, se confirme el acto recurrido.

Sala de la Comisión, 9 de junio de 1987.

Gonzalo Aguirre Ramírez.
Senador

---

(1) Jiménez de Aréchaga Justino, "Los Actos de Gobierno y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo", en Rev. "Judicatura", año 1976, p. p. 18-23; Cassinelli Muñoz Horacio, "Acto administrativo y acto de administración", en Rev. D. J. A., T. 57, p. 217, "La inhibición del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ante los actos de gobierno", en Rev. D. J. A., T. 66, p. 248, y "Los actos de gobierno y los artículos 147, 160, 303 y 309 de la Constitución", en Rev. D.J.A., T. 67, p. 241; Real Alberto Ramón, "El acto de gobierno", en Rev. D. J. A., T. 57, p. 213; Prat Julio Agustín, "Contribución al estudio del acto de gobierno", en Rev. Facultad de Derecho, año 1958, p. 815; Aguirre Ramírez Gonzalo, "El Estado de Derecho y la Jurisprudencia sobre el Acto de Gobierno", en Rev. D. J. A., T. 69, p. 240; Rodriguez Villalba Gustavo, "Acto de Administración y Acto de Gobierno", en Rev. Derecho Público, Nº 1 p. 59; Correa Freitas Ruben, "La Remoción de Legisladores", dictamen citado, p. p. 3-4 y 8.

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

CONSULTAS AL DOCTOR RUBEN CORREA

LA REMOCION DE LEGISLADORES

Dr. Ruben Correa Freitas
Prof. Agregado de Derecho Constitucional

1. — La reciente aplicación del Art. 115 de la Constitución de la República por parte de la Cámara de Senadores, removiendo de su cargo a un senador y la interposición por parte del interesado del recurso de revocación contra dicha decisión, ha promovido un debate público sobre la naturaleza jurídica del acto de remoción de un legislador.

Así, por ejemplo, unos sostienen que se trata de un **acto administrativo**, susceptible de ser impugnado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; otros, en cambio, hablan de **acto de gobierno** o de **acto político** y que por lo tanto no admitiría su recurribilidad.

Creo que es indispensable analizar con la mayor profundidad posible el problema jurídico planteado, dejando de lado, por supuesto, las consideraciones de orden político.

2. — El Art. 115 de la Constitución, que tiene su origen en la Constitución de 1830, aunque con variantes en su redacción, establece que cada Cámara puede remover a cualquiera de sus miembros (Senadores o Representantes), por las causales de imposibilidad física o incapacidad mental superviniente a su incorporación, o por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación, por dos tercios de votos del total de sus componentes.

Dicha disposición constitucional se encuentra dentro de lo que la doctrina llama el "Estatuto del Legislador", porque como se sabe los legisladores "desde el día de su elección y hasta su cese" son irresponsables por sus votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones (Art. 112); tienen la inmunidad de arresto, es decir que, no pueden ser detenidos por nadie, salvo en el caso de delito infraganti, pero en este caso debe darse cuenta inmediata a la Cámara respectiva (Art. 113); si un legislador ha cometido un delito común, como por ejemplo una estafa, un homicidio, no puede ser acusado hasta tanto la Cámara a la que pertenece resuelva el "desafuero" por dos tercios de votos del total de sus componentes (Art. 114); tiene derecho a una remuneración mensual fijada con absoluta independencia del Poder Ejecutivo (Art. 117); tiene una serie de incompatibilidades y prohibiciones (Arts. 122 a 126).

3. — Existe una rama del **"Derecho Público"** que es el **"Derecho Parlamentario"**, que se integra con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias referentes a la constitución y funcionamiento de los órganos del Poder Legislativo.

Expliquemos: el Derecho Público en general se divide en Derecho Público Internacional y en Derecho Público Interno. A su vez, el Derecho Público Interno se divide en: Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Parlamentario, Derecho Penal, Derecho Procesal y Derecho Tributario.

Forman parte del Derecho Parlamentario, la elección de Presidente y Secretarios de cada Cámara y de las respectivas Comisiones; la elección de los miembros de las Comisiones; la aprobación de los reglamentos internos de procedimiento; las prescripciones relativas al procedimiento de sanción de las leyes; y las facultades disciplinarias de cada Cámara sobre sus miembros, su personal y los terceros (Véase: JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, EL PODER LEGISLATIVO, Mdeo., 1906, Ed. Oficial, Tomo II, págs. 18-19).

4. — La voluntad del Poder Ejecutivo y de cada uno de sus órganos, se expresa por medio de **actos jurídicos**, los que tienen diversa naturaleza.

Por ejemplo, cuando el Poder Legislativo sanciona una ley, está emitiendo un **acto legislativo** desde el punto de vista formal, por cuanto ha seguido el trámite previsto por la Constitución para la sanción de las leyes.

A su vez, cuando cada una de las Cámaras elige a sus Secretarios, o cuando designa a un conserje o asciende a un funcionario a un cargo de Jefe, nos encontramos con un **acto administrativo**. ¿Por qué? Porque en esos casos el Poder Legislativo está ejerciendo la **función administrativa** y, por lo tanto, en el ejercicio de la función administrativa dicta actos administrativos, esto es declaraciones unilaterales de voluntad de la administración que producen efectos jurídicos subjetivos (SAYAGUES LASO, Enrique, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Mdeo., 1974, 4a. Ed., Tomo I, Nº 239, pág. 388).

Respecto al vocablo "administración", debe entenderse como ejercicio por parte de **cualquier órgano estatal** de la función administrativa, siendo "indiferente el Poder a que pertenezca el órgano", porque "los órganos legislativos o judiciales, cuando actúan en función administrativa, dictan actos administrativos" (SAYAGUES LASO, Enrique, Ob. cit., Nº 240, pág. 389-390).

Por último, cuando la Cámara de Senadores pronuncia sentencia en el "juicio político" (Art. 102 de la Constitución), está ejerciendo la **función jurisdiccional.**

Tenemos, pues, las tres funciones jurídicas del Estado: la función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional.

LOS ACTOS PARLAMENTARIOS

5. — Si tomamos el criterio **orgánico**, podemos hablar de **actos parlamentarios**, esto es de actos jurídicos que emanan del Parlamento. Un acto parlamentario típico es la ley. Pero hay otro tipo de actos parlamentarios como las venias, las autorizaciones, las aprobaciones, etc.

En la doctrina nacional, KORSENIAK prefiere llamar "actos legislativos" del Parlamento a la actividad del Poder Legislativo que se expresa mediante leyes y hablar de "actos parlamentarios" a aquellos actos del referido Poder que no constituyen leyes en sentido formal (KORSENIAK, José, CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL 2º, Mdeo., s/f, F. C. U., Tomo II, pág. 94).

LOS ACTOS DE GOBIERNO

6. — Una clasificación muy conocida de los actos administrativos, es la que distingue entre **actos de gobierno** y **actos de administración**, porque se afirma que existe una diferencia de naturaleza entre la función de gobernar y la función de administrar. Incluso en la Constitución uruguaya encontramos referencias, dado que en el Art. 147 se faculta a cualquiera de las Cámaras para juzgar la gestión de los Ministros de Estado por sus actos de administración o de gobierno; el Art. 160 que establece la competencia privativa del Consejo de Ministros en todos los actos de gobierno y administración que planteen en su seno el Presidente de la República o sus Ministros en temas de sus respectivas carteras; la Sección XVI se denomina "DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACION DE LOS DEPARTAMENTOS", y el Art. 262 dice que el Gobierno y la Administración de los Departamentos serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente Municipal.

La noción de acto de gobierno tiene su origen en Francia, habiendo servido originalmente para excluir del control judicial o contencioso administrativo a "ciertas decisiones consideradas demasiado próximas a la política general del Estado" o "actos que concernían a la alta política" (VEDEL, Georges, DERECHO ADMINISTRATIVO, Madrid, 1980, Ed. Aguilar, págs. 252-253).

En nuestra doctrina, GIORGI define el acto de gobierno como "aquel que traduce la suprema actividad directiva del Estado o el que atañe a sus intereses vitales —internos y externos—" (GIORGI, Héctor, EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION, Mdeo., 1958, Nº 29, pág. 149). Como bien afirma CASSINELLI MUÑOZ, comentando el Art. 147 de la Constitución, "las atribuciones ministeriales incluyen actividades de orientación política y actividades de gerencia administrativa" (CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, LA INHIBICION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE LOS ACTOS DE GOBIERNO, Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración, Mdeo., 1968, Tomo 66, pág. 250).

7. — Pero el **acto de gobierno** no se contrapone con el **acto administrativo**, sino con el **acto de administración**, en virtud de que son clasificaciones basadas en criterios diferentes. Expliquemos: tanto desde el punto de vista formal como del material o del contenido, los actos jurídicos del Estado se pueden clasificar en actos legislativos, actos administrativos y actos jurisdiccionales. Pero desde el punto de vista de su finalidad u objeto, los actos jurídicos estatales pueden clasificarse en actos de gobierno y actos de administración (SAYAGUES LASO, Enrique, Ob. cit., Nº 249, pág. 402). Y tanto los actos de gobierno como los actos de administración son actos administrativos (JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, LOS ACTOS DE GOBIERNO Y EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Revista JUDICATURA, Mdeo., 1976, año I, Nº 3).

Ejemplos típicos de actos de gobierno son el decreto que impone las medidas prontas de seguridad (Art. 168 ord. 17), el decreto de disolución de las cámaras (Art. 148), la suscripción de un tratado internacional (Art. 168 ord. 20), etc.

Si bien el vocablo "gobierno" puede comprender a los tres Poderes de Gobierno (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), "bajo el nombre de 'actos de gobierno' se estudia una categoría de actos que son solamente del Poder Ejecutivo" porque en Derecho Administrativo "el problema del llamado acto de gobierno debe entenderse sólo con referencia a ese conjunto de actos del Poder Ejecutivo" (GORDILLO, Agustín, TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Buenos Aires, 1975, Ed. MACCHI - LOPEZ, Parte General, Tomo 2, Cap. XIV, págs. 2-3).

NATURALEZA DEL ACTO DE REMOCION

8. — El acto jurídico de remoción de un legislador, previsto por el Art. 115 de la Constitución, es un **acto parlamentario** desde el punto de vista orgánico-formal; y es un **acto administrativo discrecional** desde el punto de vista material o del contenido.

Veamos:

a) **acto parlamentario:** partiendo del criterio orgánico, es decir **quién** emite el acto jurídico, se trata de un acto de una de las Cámaras del Poder Legislativo. Desde el punto de vista formal, es decir **cómo** se emite el acto, se debe seguir el procedimiento previsto por el Reglamento de la Cámara respectiva, con causales y quórum previstos por la Constitución.

b) **acto administrativo:** en relación a la materia o contenido del acto jurídico de remoción de un legislador, se trata de un acto administrativo, esto es de una

manifestación unilateral de voluntad de un órgano estatal, actuando en función administrativa, que produce efectos jurídicos subjetivos. En efecto, nadie puede dudar que la remoción de un legislador no es un acto legislativo, por cuanto no hay ninguna norma de alcance general y abstracto que se esté aprobando al removerse de su cargo a un senador o a un representante. Tampoco es un acto jurisdiccional, porque la función jurisdiccional ha sido asignada, de principio, por la Constitución al Poder Judicial, salvo las excepciones expresamente previstas entre las que se encuentra el Art. 102 referido al "juicio político" en que el Senado pronuncia sentencia. Pero el acto administrativo es un **acto discrecional,** porque la Cámara respectiva tiene la "posibilidad jurídica de apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción administrativa, dentro de ciertos límites" (SAYAGUES LASO, Enrique, Ob. cit., Nº 252, pág. 406), lo que no supone arbitrariedad ni capricho, porque "no hay decisiones de la Administración absolutamente discrecionales" (GIORGI, Héctor, Ob. cit., Nº 29, pág. 152).

Nos encontramos con **actos discrecionales y actos reglados.** El acto reglado es aquel en el que la Administración debe decidir de una manera determinada, sin posibilidad de elección, como por ejemplo en materia de ascensos de funcionarios, en materia jubilatoria, etc. (VEDEL, Georges, Ob. cit., pág. 263). En cambio, el acto es discrecional cuando la Constitución, la Ley o el Reglamento dejan en libertad a la Administración para actuar en un sentido o en otro, como por ejemplo en materia disciplinaria, en la policía del orden, etc. En materia disciplinaria, SAYAGUES LASO estima que 'siendo el poder disciplinario una facultad discrecional, la determinación de las sanciones está librada a la apreciación del jerarca, dentro de los límites en que puede desenvolverse" (SAYAGUES LASO, Enrique, Ob. cit., Tomo I, Nº 191, pág. 327). La Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en nuestro país, en forma pacífica, constante y reiterada siempre ha reconocido la facultad que tiene la Administración de apreciar la oportunidad o conveniencia de la medida a adoptar cuando está frente a un acto discrecional, como por ejemplo la destitución de un funcionario. Tal como lo enseña GIORGI "el examen de la justicia, conveniencia, oportunidad o mérito del acto, desborda su competencia, en tanto dichos elementos no integran la juridicidad o legalidad del mismo, y su consideración se libra a la discrecionalidad de la Administración" (GIORGI, Héctor, Ob. cit. Nº 37, pág. 195).

En tal sentido, el acto de remoción de un legislador no puede emitirse por cualquier órgano, sino por la Cámara a la que pertenezca el legislador; debe reunir un quórum mínimo de dos tercios de votos del total de componentes de la Cámara que corresponda; y debe haber una causal, esto es "imposibilidad física", "incapacidad mental" o "actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo".

La discrecionalidad habrá de apreciarla la Cámara respecto de la existencia de la causal de remoción, debiendo ser, a mi juicio, seria, fundada y grave. Sobre el particular, enseña LINARES QUINTANA, comentando el Art. 58 de la Constitución argentina vigente similar a nuestro Art. 115, que "no cabe duda alguna de que todo cuerpo legislativo tiene la facultad esencial de excluir de su seno a un miembro indeseable, y de que en el ejercicio de dicha atribución privativa posee amplia discreción" (LINARES QUINTANA, Segundo V., TRATADO DE LA CIENCIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL", Buenos Aires, 1963, Ed. Alfa, Tomo VIII, Nº 5306, pág. 352). Y decía el primero de los ARECHAGA que "una Cámara perdería gran parte de su autoridad moral, de su dignidad y de su prestigio si conservara en su seno a individuos que se hubieran deshonrado cometiendo crímenes u observando una conducta indigna y vergonzosa" (JIMENEZ DE ARECHAGA JUSTINO, EL PODER LEGISLATIVO, Mdeo., 1906, Ed. Oficial, Tomo I, pág. 276).

9. — Además, debe reconocerse el derecho de defensa del legislador acusado, conforme a los Arts. 66, 72 y 332 de la Constitución, no siendo imprescindible seguir un procedimiento especial, por cuanto la función administrativa no se ejerce de acuerdo a formalidades (salvo excepciones expresas) cómo sucede con las funciones legislativa y jurisdiccional. Así, basta con que el legislador hubiera tenido la oportunidad de conocer las imputaciones y la posibilidad de ofrecer pruebas y hacer los descargos correspondientes. No habría derecho de defensa en el caso de que las imputaciones y la resolución se adoptara en ausencia del legislador, o habiéndosele impedido de ingresar a Sala, o habiéndosele impedido de que pudiera hacer uso de la palabra. Será la propia Cámara la que decida el procedimiento a seguirse, pero también el legislador acusado podrá pedir el tiempo necesario para producir las pruebas y presentar los descargos, incluso escritos con firma letrada o consultas técnicas, etc.

Si el legislador acusado está presente en la sesión de la Cámara en la que se plantea su remoción y no formula sus descargos, sea porque no quiere o porque no tiene argumentos para rebatir, no puede afirmarse que no haya tenido oportunidad de defenderse.

En síntesis, para dar cumplimiento al precepto del Art. 66 de la Constitución, no es necesario cumplir con un procedimiento formal y escrito, como por ejemplo acusación, contestación, apertura a prueba, alegatos, etc.

LA RECURRIBILIDAD DEL ACTO DE REMOCION

10. — ¿Es recurrible el acto de remoción de un legislador? En principio, salvo norma expresa en contrario, todo acto jurídico administrativo es recurrible ante el mismo órgano que lo dictó. Por lo tanto, parece natural y obvio que tratándose de un acto materialmente administrativo, que afecta en forma directa el derecho subjetivo del titular de un cargo electivo de Senador o de Representante, pueda el interesado interponer el recurso de revocación ante la Cámara que adoptó la decisión, porque el acto parlamentario en cuestión no adquiere calidad de "cosa juzgada", como sucede con las sentencias en el ámbito jurisdiccional.

Nada impide que se revise el acto de remoción, ora por razones de competencia, ora por razones de forma

(falta del quórum), ora por razones de oportunidad o conveniencia. Pero, repito, lo debe hacer el mismo órgano que adoptó la medida, salvo norma expresa en contrario.

11. — Ahora bien, ¿es recurrible el acto de remoción de un legislador ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo? Vayamos por parte. En primer lugar, dijimos que se trata de un **acto parlamentario** desde el punto de vista orgánico formal, y que es un **acto administrativo** desde el punto de vista material o del contenido. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de las demandas de nulidad de actos administrativos definitivos cumplidos por la Administración, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y los **demás órganos del Estado** (Art. 309). En la reforma constitucional de 1966, se agregó en el inciso segundo "DE LOS DEMAS ORGANOS DEL ESTADO". Comentando esta disposición, enseñan SANGUINETTI y PACHECO SERE, que "la modificación", que tiene su origen en el Proyecto del Partido Colorado, "amplía la base de nuestro Estado de Derecho, desde que los actos que se incluyen sólo podían ser recurridos en la vía administrativa" y que "resulta acertada la reforma que analizamos, que significa acoger la misma evolución operada en el derecho francés respecto de los actos administrativos del Parlamento" (SANGUINETTI, Julio María, PACHECO SERE, Alvaro, LA NUEVA CONSTITUCION, Mdeo., 1971, Ed. Alfa, págs. 276-277).

Quiere decir, pues, que todos los actos administrativos de todos los órganos del Estado pueden ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. JIMENEZ DE ARECHAGA afirma que el Art. 309 de la Constitución "da claramente una noción material del acto administrativo, que alcanza a todo acto jurídico emanado de cualquier órgano del Estado", extremo que involucra "tanto a los 'actos de administración' como a los 'actos de gobierno', hechos unos y otros de una misma sustancia jurídica, difiriendo entre sí solamente por el grado de discrecionalidad en cuanto al mérito, por el grado de libertad para apreciar las razones de conveniencia, que se reconocen al gobernante habilitado para adoptar 'actos de gobierno'" (JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, LOS ACTOS DE GOBIERNO..., Revista JUDICATURA cit., págs. 20-21).

En Francia, el Juez administrativo es incompetente para conocer en cualquier litigio contra las actividades de los órganos legislativos, sea de las Asambleas legislativas, de sus órganos, presidentes, cuestores, secretarios generales, etc. Específicamente, los **"actos parlamentarios"**, es decir las medidas tomadas por los órganos administrativos de las asambleas legislativas, están excluidos del contencioso-administrativo DE LAUBADERE, André, TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, París, 1984, 9º Ed., Nº 966, pág. 484). La ordenanza de 17 de noviembre de 1958, modificó esta situación admitiendo la responsabilidad del Estado por los daños causados por los servicios de las Asambleas parlamentarias y ha declarado la competencia del contencioso-administrativo en los litigios de orden individual de sus funcionarios (VEDEL, Georges, Ob. cit., pág. 93).

12. — Analizando el Art. 105 de la Constitución de 1942, (similar al Art. 115 de la Constitución actual aunque con variantes de redacción) JIMENEZ DE ARECHAGA (el tercero) afirma que la naturaleza jurídica del acto por el cual una Cámara sanciona a uno de sus miembros, es un acto administrativo, un acto-condición en el lenguaje de DUGUIT, estando exento del contralor de toda otra autoridad y que "no puede ser revisado por ninguna otra autoridad" (JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, LA CONSTITUCION NACIONAL, Mdeo., 1946, Ed. Medina, Tomo IV, pág. 38).

Pienso que la conclusión del ilustre constitucionalista compatriota es correcta a la luz de la Constitución de 1942, pero no lo es con relación a la Constitución de 1967, en la que se extendió expresamente la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo a la actividad administrativa material "de los demás órganos del Estado", entre los que se encuentra el Poder Legislativo y sus órganos (Art. 309).

En un Estado de Derecho, es de principio el contralor de todos los actos jurídicos estatales. Así por ejemplo, nos encontramos que las leyes pueden ser declaradas inconstitucionales, por razones de forma o de contenido, por la Suprema Corte de Justicia (Art. 256 y 257); que los actos administrativos de todos los órganos del Estado, pueden ser anulados por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si son violatorios de una regla de derecho o si fueron dictados con desviación de poder. Con ello no se viola la "separación de poderes" ni la independencia de los "poderes de gobierno".

13. — Se podrá afirmar que el acto de remoción de un legislador es un acto político, de naturaleza esencialmente política, dado que la decisión de la Cámara es una decisión política. Así es, pero no puede afirmarse que sea un "acto de gobierno" porque la remoción de un Senador o Representante no es un problema de alta política del Estado, o que se refiere a la suprema actividad directiva del Estado, o que tenga que ver con la política general del Estado. Si un legislador es removido de su cargo por incapacidad física o mental, no veo sinceramente dónde está el problema que afecte a la política del Estado; si un legislador comete actos de conducta que le hacen indigno de su cargo, eso no es un problema de gobierno, ése es un problema interno de la Cámara, que tiene su innegable importancia política, pero que de manera alguna puede considerarse como un problema de "alta política del Estado", como son las relaciones internacionales del Estado, la disolución de las Cámaras o la implantación de las medidas prontas de seguridad.

14. — En definitiva, a mi juicio, y conforme a lo dispuesto por el Art. 309 de la Constitución, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de una demanda de nulidad de un acto de remoción de un legislador.

Siendo un acto administrativo discrecional, el Tribunal deberá apreciar la legalidad del acto en cuestión (competencia del órgano, quórum para la resolución, causal invocada), pero sin entrar a considerar las razones de oportunidad o de conveniencia que tuvo la Cámara para adoptar la decisión impugnada.

Naturalmente que puede el Tribunal analizar si la Cámara actuó **"razonablemente"** en el ejercicio de sus

poderes discrecionales, "ya que la libre apreciación en la oportunidad de la acción administrativa no puede convertirse en arbitrariedad, lo cual importaría salir de sus límites propios y constituirse en ilegalidad" (SAYAGUES LASO, Enrique, Ob. cit., T. I, Nº 253, pág. 410).

15. — Una última reflexión: en el Uruguay, que es un Estado de Derecho, profundamente democrático, ninguna autoridad de la República puede sentirse menoscabada en su independencia en el ejercicio de sus funciones, por el hecho de que sus actos estén sometidos al contralor de otros órganos jurisdiccionales, porque nada tienen que temer por el ejercicio ajustado a derecho de sus competencias. Tomar decisiones políticas es difícil, pero más peligroso resulta no adoptarlas cuando se debe y se puede adoptarlas.

RECURSO DE REVOCACION DEL SEÑOR JOSE GERMAN ARAUJO CONTRA RESOLUCION DE LA CAMARA DE SENADORES DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1986

INFORME EN MINORIA DEL SENADOR NELSON ALONSO

INFORME
(En Minoría)

Al Senado:

Del estudio y las deliberaciones cumplidas por vuestra Comisión de Constitución y Legislación, resulta planteado como asunto de previo y especial pronunciamiento la recurribilidad del acto por el cual el Senado de la República, en aplicación del artículo 115 de la Constitución, removió al señor José Germán Araújo de su cargo de senador, el 23 de diciembre próximo pasado.

La improcedencia del recurso fue sostenida en primer término por el Director de los Servicios Jurídicos del Palacio Legislativo doctor Mieres Muró, y luego por los señores senadores que suscriben el informe en mayoría. En ambos casos se afirma que el acto impugnado no sería recurrible por tratarse de un "acto de gobierno".

Sin perjuicio de lo expuesto, los señores informantes en mayoría han entendido que correspondía expedirse respecto a las peticiones del ex-senador José Germán Araújo, ahora ya no a título de resolución de recurso, sino como respuesta al ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 30 de la Carta.

En función de ello, aconsejan la no apertura a prueba por falta de mérito y la ratificación del acto de remoción.

Por discrepar con todas y cada una de las conclusiones del informe en mayoría, a través del presente informe en minoría exponemos nuestras propias conclusiones. Siguiendo lo que aparece como una secuencia lógica desde el punto de vista procesal, analizaremos en primer lugar la recurribilidad del acto impugnado, luego la procedencia de la apertura a prueba y, finalmente, la procedencia de la revocación del acto de remoción recurrido.

I — RECURRIBILIDAD DEL ACTO IMPUGNADO

A — Nuestra tesis

La recurribilidad del acto de remoción resulta de la aplicación de normas expresas y explícitas de nuestro derecho positivo.

Pero para individualizar las normas aplicables al caso es necesario determinar con precisión la naturaleza del acto de que se trata. Sobre el punto, no existen mayores problemas: la unanimidad tanto de la doctrina como de los miembros de esta Comisión de Constitución y Legislación afirma que estamos en presencia de un típico acto administrativo. Es decir, "la declaración de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos"). (Art. 101, Decreto 640/973).

Estamos, pues, ante un acto administrativo que ha sido impugnado mediante el recurso de revocación.

Y el inciso primero del artículo 317 de la Constitución dice:

> "Los actos administrativos pueden ser impugnados con el recurso de revocación, ante la misma autoridad que los haya cumplido, dentro del término de diez días, a contar del día siguiente de su notificación personal, si correspondiere, o de su publicación en el Diario Oficial."

Los tres restantes incisos del artículo 317 no hacen al caso, pues contemplan las hipótesis de actos emanados de autoridad sometida a jerarquía o a tutela administrativa o de un órgano de los Gobiernos Departamentales.

A su vez, los dos primeros incisos del artículo 309 de la Carta, ahora refiriéndose a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, preceptúan:

> "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo conocerá de las demandas de nulidad de actos administrativos definitivos, cumplidos por la Administración, en el ejercicio de sus funciones, contrarios a una regla de derecho o con desviación de poder."
>
> "La jurisdicción del Tribunal comprenderá también los actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados."

Este inciso segundo introduce una innovación con respecto a los anteriores textos constitucionales. En efecto, al establecer un criterio residual ("...los actos administrativos definitivos emanados de **los demás** órganos del Estado...") amplía el ámbito de competencia del Tribunal, haciéndolo comprensivo de todas las hipótesis imaginables de acto administrativo. Ya en los comentarios a la Constitución de 1967, el doctor Julio María Sanguinetti señalaba que se había pretendido poner dentro del marco de control jurisdiccional todos los actos administrativos del Estado.

Vemos, pues, que tanto en lo que refiere a la procedencia de recurrir ante el órgano estatal que haya dic-

tado el acto como en lo que respecta a la ulterior intervención del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el constituyente ha sido claro y preciso en el sentido de consagrar la recurribilidad de los actos administrativos.

En algún momento se señaló en el seno de la Comisión que no todos los actos administrativos son recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso, puesto que no lo serían las hipótesis de remoción o destitución de miembros de los Directorios de Entes Autónomos.

En efecto, después de referirse en los artículos 197 y 198 a los distintos casos de remoción y de destitución de miembros de Directorios y de Directores Generales, en el inciso final del artículo 198 el constituyente preceptúa: "Las destituciones y remociones previstas en este artículo y en el anterior, no darán derecho a recurso alguno ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

Es decir que la excepción al principio general de la recurribilidad, establecido expresamente en la Constitución, admite en este caso una excepción, pero esa excepción resulta también de una norma constitucional expresa.

Señores senadores: la enunciación de los textos constitucionales transcriptos puede parecer ociosa, en la medida en que se supone que la Constitución es conocida por todos. Pero dicha enunciación apunta, fundamentalmente, a destacar un elemento: **en nuestra normativa constitucional el principio de la recurribilidad de TODOS los actos administrativos está consagrado en forma expresa, explícita y unívoca.** Y cuando la Constitución ha querido sustraer un caso de la aplicación de tal principio general, también ha establecido la excepción en forma expresa, explícita y unívoca.

Por ende, no corresponde invocar ni antecedentes jurisprudenciales ni opiniones doctrinarias para, so pretexto de interpretarla, contradecir una norma constitucional vigente.

Extrañamente, sobre este punto nadie ha sido más sintético y terminante que el señor senador Ricaldoni, quien defendiendo la tesis de la mayoría, con palabras que hacemos nuestras, afirmó: **"Pienso que no hay doctrina, ni nacional ni extranjera, que valga frente al texto de la Constitución".** (Distribuido Nº 103/987, pág. 31).

B — La tesis de la mayoría

De acuerdo a la opinión de los señores senadores que suscriben el informe en mayoría, el acto del Senado por el cual el 23 de diciembre próximo pasado se removió al entonces senador José Germán Araújo, no es susceptible de recurso ni de control jurisdiccional por tratarse de uno de los llamados "actos de gobierno".

Esta conclusión, aparentemente única y singular, empero, implica la respuesta afirmativa a tres presupuestos: a) significación jurídica de la teoría del "acto de gobierno"; b) la irrecurribilidad del "acto de gobierno" en nuestro derecho positivo; c) la inclusión del acto de remoción del Senado dentro de la categoría "acto de gobierno".

Los iremos viendo por su orden.

Esta teoría, que tuvo su origen en Francia a mediados del siglo pasado, ha estado signada por las particulares circunstancias políticas que le dieron origen. Agustín A. Gordillo describe el origen histórico de la teoría en los siguientes términos:

"Recuerda Duez que el Consejo de Estado francés, creación napoleónica, fue vivamente atacado por los liberales y ultraderechistas con el retorno de los Borbones al poder, y, ante la eventualidad de una posible supresión de su jurisdicción contenciosa, el tribunal decidió prudentemente disminuir por sí mismo sus atribuciones, a fin de sobrevivir."

"En cumplimiento de este propósito, primero giró a los tribunales judiciales algunas materias que antes eran de su competencia y después a otras cuestiones las consideró 'irrecevables', es decir, no revisibles y ni siquiera receptibles por su parte; la acción o recurso era directamente rechazada mediante la interposición por parte de la administración de algo que se designó como 'fin de non recevoir'. Estas materias que el Consejo de Estado se negaba a considerar y que tampoco enviaba a los tribunales judiciales, quedaban por tal causa huérfanas de todo control jurisdiccional, produciéndose así una denegación de justicia que con distintas variantes se prolonga hasta nuestros días; estos son los actos de gobierno." (Agustín A. Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Parte General, Tomo II, XIV, página 7, Bs. Aires 1975).

A través de la transcripción de Agustín A. Gordillo, quien a su vez extrae conceptos de Paul Duez (Les actes de gouvernement, Paris, 1935), constatamos que la teoría de los actos de gobierno ha nacido como un medio del Consejo de Estado francés para procurar su supervivencia bajo determinadas circunstancias políticas.

Pero, desde luego, esta salida práctica entre un tribunal jurisdiccional débil y un poder administrador fuerte, requería ser "vestida" con términos tales que la hicieran por lo menos mínimamente admisible desde el punto de vista jurídico. Entonces aparece la teoría del móvil político. Es decir: no se afirma que los actos de gobierno no admiten control alguno porque, en su defecto, hubieran barrido con buena parte de las competencias del Consejo de Estado, sino que se sostiene que la razón de que tales actos estén exentos de todo control jurisdiccional estriba en el móvil político que los preside (aunque dicho móvil político sólo fuere invocado por la propia administración).

Dice Gordillo (ob. cit.), en concepto que compartimos: "De esta manera, todo acto administrativo podía en principio transformarse en acto de gobierno, con el solo requisito de que tuviera un fin político; evidentemente, se trataba de una noción vaga y peligrosa, por prestarse notablemente a la arbitrariedad".

Pero con la caída en Francia del régimen imperial, ya no resulta admisible el avasallamiento del régimen jurídico por la satisfacción de las necesidades políticas. Y ello afecta la fundamentación de la teoría de los actos

de gobierno. Observen los señores senadores en qué particular medida el nacimiento y ulterior desarrollo de esta teoría se han visto condicionados por el entorno político.

Entonces se procura sustituir el criterio del móvil político, totalmente impreciso e invocado por el propio poder administrador, por un criterio más objetivo y que, por ende, brindara mayores garantías. Se sostiene que tal criterio está basado en la distinción entre acto de gobierno y acto de administración, y que los límites precisos y objetivos quedarán determinados, ya no por la voluntad unilateral de la propia administración, sino por la doctrina y la jurisprudencia.

En un primer momento, pareció que con el cambio de criterio se había logrado un avance importante. Empero, pronto se pudo constatar la total impotencia de doctrina y jurisprudencia para determinar aquellos límites precisos y objetivos que separarían la noción del acto de gobierno de la del acto de administración.

Así, para cada autor los criterios de distinción variaban, a veces en sutilezas, otras veces en aspectos importantes. Por ejemplo, para Hauriou, gobernar es "solucionar los asuntos excepcionales y velar por los grandes intereses nacionales; administrar, es hacer los asuntos corrientes del público". En cambio, según Teissier, "gobernar es exclusivamente velar por el funcionamiento de los poderes públicos en las condiciones previstas por la Constitución y asegurar las relaciones del Estado con las potencias extranjeras. Administrar, es asegurar la aplicación diaria de las leyes, velar por las relaciones de los ciudadanos con el Poder Público y las diversas administraciones entre ellas" (Tissier, Georges, La responsabilité de la puissance publique, París 1906). y así, sucesivamente, veremos que cada autor tiene un concepto propio de lo que es acto de gobierno y de lo que es acto de administración. Y, como lógica consecuencia, se suceden infinidad de listas en las que se pretende determinar cuáles serían los actos de gobierno. Todavía cabe agregar que a esta infinita diversidad de opiniones, se suma la dificultad de que el acto de gobierno varía en función del régimen jurídico en el que se aplica y en función de las circunstancias históricas y políticas del momento de su aplicación.

Así, llegamos al actual estado del problema en Francia, donde se invoca la llamada por Duez "concepción empírica del acto de gobierno", esto es, aquella según la cual acto de gobierno es aquel que figura en una cierta enumeración de actos políticos hecha por la jurisprudencia administrativa.

Bonnard describe la situación actual en estos términos: "Actualmente, la categoría de los actos de gobierno es mantenida. Pero no se ensaya más dar una definición general. Se explica la inadmisibilidad del recurso por la necesidad, basada en razones de hecho, de sustraer ciertos actos a toda discusión jurisdiccional, puesto que la experiencia ha revelado que habría inconveniente en dejar desarrollarse la cuestión". (Bonnard Roger, Précis de droit public et administratif, París, 1948).

Ello justifica plenamente el carácter metajurídico que Gordillo atribuye a esta teoría. Se expresa en los siguientes términos:

"¿Qué es la teoría del acto de gobierno? Más que teoría, es por ahora y en Francia el hecho de que los tribunales (tanto judiciales como contencioso-administrativos) se niegan a ejercer control jurisdiccional sobre ese número de actos que se designan con tal nombre. Si bien los tribunales fundan su decisión de no juzgar el acto en que el mismo es "acto de gobierno", la única característica de éstos es que no son juzgados por los tribunales... Se trata como es evidente de un círculo vicioso y de una jurisprudencia carente de toda fundamentación legal o constitucional; en otras palabras, la decisión del juez de no entender en la cuestión no parte de principios jurídicos sino de consideraciones políticas subjetivas: el juez considera que la importancia política del acto hace necesario que la administración goce de libertad frente a él, y por ello se inhibe de intervenir, olvidando con ello que tales consideraciones son esencialmente extrañas a la función de un tribunal de justicia". (Gordillo, Agustín A. ob. cit. pág. XIV 5/5).

Se podrían efectuar otras consideraciones referentes a la evolución del problema en otros países Así, en Italia la teoría del acto de gobierno fue desarrollada, pero sobre una base muy particular: la existencia de un texto de derecho positivo que la consagraba, aunque hoy esté cuestionada la vigencia de ese texto por la derogación que habría operado el artículo 113 de la Constitución de 1948. También en Alemania se ha tratado el problema, aunque no con la amplitud con que se hizo en Francia. En el derecho británico los "acts o State" no son pasibles de control jurisdiccional, pero han ido sufriendo una evolución restrictiva que hoy prácticamente los reduce a los actos de la Corona en materia de política internacional. En Estados Unidos, las "political questions" también son decisiones de órganos del Estado que no se someten al control de los tribunales.

Sin embargo, estimamos que extendernos sobre estos aspectos en cierta forma sería ocioso, puesto que las elaboraciones doctrinarias del derecho comparado suelen responder a realidades jurídicas que nos son ajenas, a veces por tratarse de sistemas en los que la jurisprudencia es fuente formal del derecho, en otros casos por el particular entorno histórico y político que las determina.

En cambio, importa conocer las opiniones fundamentales de la doctrina nacional.

La posición del doctor Sayagués Laso es sintetizada por Julio Prat en los términos que nos permitimos transcribir:

"SAYAGUES LASO se ha ocupado también de este tema. Luego de clasificar los actos jurídicos estatales en razón de su forma (criterio formal) o de sus efectos (criterio material), admite otras, como ser por su finalidad u objeto. De acuerdo a ésta tendríamos los actos de gobierno y los actos que no son de gobierno. Para este autor esta clasificación es independiente de las anteriores. Siguiendo este criterio tendríamos actos administrativos que son de gobierno y actos administrativos que no lo son. La circunstancia de que existan actos administrativos que mez-

cian el calificativo de actos de gobierno no excluye su calidad de administrativos con todas las consecuencias que derivan en cuanto a impugnación en vía administrativa o en vía jurisdiccional si fueran dictados ilegalmente y lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos. En otras palabras, siguen pues el régimen general de los actos administrativos. Estima SAYAGUES LASO que se incurre en una falsa oposición al contraponer acto de gobierno o acto administrativo". (Julio A. Prat, Derecho Administrativo, Tomo 3, Volumen 2, pág. 29, Montevideo, 1978).

Y en la obra citada (pág. 30) el doctor PRAT fija su propia posición en los siguientes términos:

"... nada justifica, por considerar erróneo el punto de partida, a oponer acto de gobierno a acto administrativo. Creemos haber demostrado que no se concibe jurídicamente una función etática de gobierno. Ella tendría su contenido político, pero no ha tenido recepción en la famosa trilogía de la separación de funciones. Ubicados los respectivos actos en su ámbito natural, resulta que los pretendidos actos de gobierno o son legislativos, o administrativos o mixtos. En el segundo caso, pueden ser generales o de efectos subjetivos. Nada autoriza al intérprete, ni al juez administrativo a inhibirse de conocer un acto administrativo que se impugna en vía contenciosa de anulación, por ser de los que comúnmente se conocen como actos de gobierno. Y nada impide que si se dan en dicha impugnación, los presupuestos que exige el orden positivo para que el T.C.A. lo conozca, que dicho acto se anule en la vía jurisdiccional".

"Tampoco podemos aceptar el criterio de la lista oficiosa sobre datos jurisprudenciales. En nuestro país, no se dan las condiciones de Francia e Italia, para que podamos aceptarla. De ahí que tampoco podamos participar de estas dos doctrinas y de sus conclusiones. Lo que queda siempre al final como razón valedera es la razón política o razón de estado que nos resulta inadmisible en un estado de derecho".

"No dejamos de reconocer que la expresión acto de gobierno está recibida en el texto constitucional, opuesta al acto de administración. Son expresiones carentes de precisión técnica y reciben doctrinas vetustas, totalmente perimidas. También reconocemos que cuando la reforma constitucional de 1951, cuando se debatió el artículo 309 de la Carta, se dejó constancia en actas de que los actos de gobierno estaban excluidos del contralor contencioso administrativo. Este argumento, en su invocación, es totalmente inválido. Toda la doctrina nacional siguiendo a JIMENEZ DE ARECHAGA no reconoce valor a antecedentes registrados durante la labor de la Asamblea que está preparando el texto a plebiscitarse, cuando contradicen el tenor literal inequívoco de los preceptos constitucionales a interpretar. En ese caso, el artículo 309 y el 317 abren con una amplia generosidad la impugnación de todos los actos administrativos, sin exclusión de categorías".

Coincidente con estos conceptos, el doctor REAL afirma que la categoría de los actos de gobierno no responde a diferencias de carácter formal o intrínseco con relación a los actos administrativos en general. Termina calificando a la doctrina del acto de gobierno como una teoría peligrosa para la integral vigencia del estado de derecho (Real, El acto de gobierno, Rev. D.J.A., Tomo LVII, pág. 213).

El doctor HORACIO CASSINELLI MUÑOZ en reiteradas oportunidades se ha referido a la teoría de los actos de gobierno y a la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que la acoge. Sin perjuicio de la utilidad de revisar tales trabajos, estimamos que su pensamiento se encuentra perfectamente sintetizado en el párrafo siguiente:

"Reitero, pues, mis conclusiones del año pasado. Los artículos 147 y 160 de la Constitución, no oponen los actos administrativos a los actos de gobierno, sino que oponen los actos de gobierno a los actos de administración. Los conceptos de "acto administrativo" y de "acto de gobierno" corresponden a clasificaciones distintas. Nada tienen que ver los artículos 147 y 160 con la jurisdicción del Tribunal: este problema está resuelto en el artículo 309 y en el inciso final del artículo 198, que es una excepción al 309, esto es, a la regla de que todos los actos administrativos, sean actos de gobierno o actos de administración, pueden ser impugnados mediante la acción de nulidad, siempre que se den los requisitos de legitimación, agotamiento de la vía administrativa, etc., que el texto constitucional establece. La referencia del artículo 303 a actos 'no susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo', traída a colación en una de las sentencias anotadas, no significa que los actos de gobierno, por ser tales, están excluidos de la jurisdicción anulatoria; significa simplemente que se reconoce la posibilidad de que determinados actos, por cualquier razón, no sean impugnables ante el Tribunal, y para imaginar tales hipótesis no es necesario sostener que todos los actos de gobierno están exentos de la acción de nulidad". (Cassinelli Muñoz, Los actos de gobierno y los artículos 147, 160, 303 y 309 de la Constitución, R.D.J.A., Tomo 67, pág. 243).

También el doctor ALBERTO PEREZ PEREZ, al evacuar consulta formulada por el recurrente y que luce agregada al escrito en estudio, coincide en señalar la recurribilidad y la sujeción a control jurisdiccional de los actos administrativos, con total prescindencia de si ellos son calificables como actos de gobierno o actos de administración.

En una posición singular y distinta dentro de la doctrina nacional, el doctor APARICIO MENDEZ no sólo sostiene la irrecurribilidad de los actos de gobierno, sino que además junto a éstos ubica una nueva categoría de actos, también exentos de control jurisdiccional y de la posibilidad de ser recurridos: los actos políticos. Estos serían aquellos que corresponden a un orden de la vida institucional, que se encuentra en todos los poderes u órganos primarios buscando la energía o fuerza fundamental que pone en movimiento al Estado como corporación social, como expresión de una colectividad determinada; representan la vida del Estado por sí mismo, el esfuerzo para mantener el conjunto orgánico que él representa, a fin de estar en condiciones de satisfacer luego concretamente todas las funciones capitales que constituyen su contenido funcional. Los actos de gobierno, en

cambio, para APARICIO MENDEZ son los actos dictados por la actividad gubernativa que responde a la realidad de la vida del Estado. Reconoce la dificultad para determinar concretamente cuáles serían los actos políticos y los actos de gobierno, pero señala que a la jurisprudencia le corresponde ir haciendo las determinaciones de acuerdo a las necesidades. (Méndez, Lo contencioso de anulación en el derecho uruguayo, Mdeo., 1952, págs. 85 y siguientes).

A la concepción del doctor Aparicio Méndez se le pueden formular varias objeciones que, en definitiva, estarán reflejando las diferencias entre este autor y el resto de la doctrina nacional.

Así, en primer lugar debe apuntarse la heterogeneidad de una clasificación de actos jurídicos en la que aparecen equiparados actos administrativos, jurisdiccionales, políticos, de gobierno, etc.

En segundo lugar, llama la atención cómo en base a definiciones de una enorme vaguedad se decreta, por el solo imperio de la opinión doctrinaria, que una serie indeterminada de actos jurídicos escapan a todo control jurisdiccional y a toda posibilidad de recurso. Y todo ello con la más absoluta prescindencia de lo que diga la Constitución.

Por último, no podemos dejar de mirar con preocupación una concepción que transforma a los órganos políticos del Estado en una especie de Leviatán que, más allá del bien y del mal, e invocando vagas "nociones superiores reguladoras de la actividad estatal", se sustrae a toda forma de control colocándose, prácticamente, por encima del propio orden jurídico.

También el doctor Ruben Correa Freitas, en un estudio sobre el caso de remoción que nos ocupa señala que, en función de los dispuesto por los artículos 309 y 317 de la Constitución, el acto del Senado es susceptible de ser atacado por el recurso de revocación y, ulteriormente, del control jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Se expide contra la irrecurribilidad de los llamados "actos de gobierno" y, a mayor abundamiento, señala que el acto de remoción en todo caso no reuniría los requisitos necesarios como para ser considerado acto de gobierno.

Finalizando este rápido repaso a las principales opiniones emitidas en la doctrina nacional, no nos resistimos a incorporar a este informe el trabajo del doctor JUSTINO JIMENEZ DE ARECHAGA del que diéramos lectura en Comisión. La claridad de la exposición, la contundencia de sus conceptos y la autoridad jurídica de su autor lo justifican. Allí se dice:

"Se ha discutido más de una vez si los actos llamados de gobierno pueden ser impugnados por razón de ilegalidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con el efecto de que éste pueda eventualmente disponer su anulación. Parece muy claro que la incorporación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en medio de la administración, como decía Espalter, tuvo por finalidad imponer al Poder administrador —el Ejecutivo 'lato sensu'— su sumisión al principio de legalidad. Esto fue dicho en las últimas constituyentes y sus sucedáneas en todos los tonos. Pero algún tiempo después de nacida la nueva institución, a la cual el texto del artículo 309 atribuye tan amplísima competencia, surgió la idea de que se debía establecer un distingo que circunscribía gravemente ese ámbito del poder del Tribunal, dejando fuera de él materias de la mayor importancia, algunas de ellas vinculadas con la vigencia efectiva de los derechos humanos".

"¿Cuál fue esa idea? Se tomó en consideración el hecho de que el artículo 147 de la última Constitución, cuando trata la posibilidad de que los Ministros sean juzgados por la Asamblea General, dice que podrán serlo por su actos de administración o de gobierno. De ahí se partió para sostener que la Constitución nacional, digamos mejor, el Derecho Constitucional nacional, admite el distingo entre actos de administración y actos de gobierno. Luego, dando un salto más hacia el derecho extranjero, se argumentó que aquí y allá, que en tal y tal otro país, solamente se admite que se ejerza el contralor de regularidad jurídica sobre los actos de administración, pero no sobre los actos de gobierno. Creo que esa doctrina, peligrosísima en la práctica, funesta en los resultados, es equivocada en sus fundamentos".

"Si bien el Derecho Constitucional uruguayo distingue entre actos de administración y actos de gobierno, no dice que solamente estén sometidos al control de regularidad jurídica los actos de administración. En cambio, expresa que están sometidos a ese control de regularidad jurídica los actos administrativos. Y hay que entender que tanto son actos administrativos los llamados actos de administración como los llamados actos de gobierno, como lo sabe cualquiera que tenga nociones básicas de teoría general de Derecho".

"Así, pues, el contralor ha de ejercerse sobre todos los actos administrativos, desde que no puede el intérprete distinguir donde la ley no lo hace. En efecto, el artículo 309 da claramente una noción material del acto administrativo que alcanza a todo acto jurídico emanado de cualquier órgano del Estado, lo que quiere decir que se concibe al acto administrativo en su sentido material, que implique la puesta en acto de la función administrativa, ya se trate de un acto regla, de un acto condición, o de un acto subjetivo. Esta comprensiva concepción del acto administrativo involucra tanto a los actos de administración como a los actos de gobierno, hechos unos y otros de una misma sustancia jurídica, difiriendo entre sí solamente por el grado de discrecionalidad en cuanto al mérito por el grado de libertad para apreciar las razones de conveniencia que se reconocen al gobernante habilitado para adoptar actos de gobierno. Es muy corta, por lo demás, la lista de los tales actos de gobierno".

"Los autores citan, en general, el acto de designación de Embajadores, el acto por el cual en algunos países el titular del Ejecutivo puede decretar el estado de sitio, sin perjuicio de su eventual revisión ulterior por el Parlamento, el recurso de las medidas de seguridad, etcétera. Nos parece de la más absoluta evidencia que tales actos, que son todos actos admi-

nistrativos, están, por lo mismo, sometidos a la competencia de anulación reconocida al Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

"¿Quién puede afirmar que se vive en el estado de derecho que la Constitución ha querido establecer según ha sido proclamado 'urbi et orbi' si, por ejemplo, se priva a una persona de su libertad por la vía de una medida pronta de seguridad, pero ella no es comunicada a la Asamblea, o no es comunicada dentro del plazo de 24 horas, o no es comunicada con expresión de sus motivos, o la detención se consuma en local destinado a la reclusión de delincuentes, o no se ofrece al detenido la opción de salir del país? ¿Quién puede decir que se cumple con el sistema constitucional si se designa como Ministro a quien no es ciudadano o cuenta veinte años de edad o tiene suspendida la ciudadanía? ¿Quién puede pretender que la decisión del Presidente de la República de abandonar el territorio nacional por más de 48 horas sin autorización del Senado está fuera del control de la legalidad?".

"Los actos de gobierno son actos administrativos que, por su especialidad, se estima que requieren la atribución de un amplio poder de apreciación, de conveniencia, de ponderación, de oportunidad y en favor de la autoridad competente".

"Pero en manera alguna constituye modo de actuación al margen del Derecho. Por el contrario, lo civilizado es que a esa concesión de un margen más amplio de apreciación, de oportunidad o de conveniencia se acompañe la imposición de formas muy precisas, a las cuales se deba ajustar la preparación y emisión del acto. Y es ahí, en el incumplimiento o en el torcido cumplimiento de esas formas, que se revela la conducta antijurídica del poder público, a veces con una tremenda capacidad docente. Resulta simplemente absurdo que el incumplimiento de caminos puramente formales, en actos ordinarios de la administración, que en muchos casos resultan insuficientes para causar una lesión profunda e irreparable de un derecho subjetivo, autorice la anulación del acto del Tribunal, mientras que el incumplimiento, a veces ostentoso, de los límites formales impuestos a la realización de ciertos de los llamados actos de gobierno que pueden importar la lesión masiva de derechos fundamentales, escape porque, simplemente, se les ha otorgado ese antiguo rótulo a todo control de regularidad jurídica". (Jiménez de Aréchaga, Rev. Judicatura, año I Nº 3, 1976).

Hasta aquí lo que ha sido un incompleto inventario de las principales opiniones de nuestra doctrina con referencia a la teoría de los actos de gobierno. Hubiéramos querido evitarlo, en homenaje a la brevedad. No hemos podido hacerlo, en homenaje a su trascendencia.

No hemos señalado el interesante trabajo del doctor Gonzalo Aguirre Ramírez, que compartimos en todos sus términos, y que fuera publicado en la Revista de Derecho Jurisprudencia y Administración (Tomo 69, pág. 240) con el título de "El Estado de Derecho y la jurisprudencia sobre el acto de gobierno", en el entendido de que su autor lo hará con mayor propiedad al intervenir directamente en el debate en su calidad de senador.

De la posición casi unánime de la doctrina nacional revisada, deben extraerse dos grandes conclusiones:

a) La escasa, aunque todavía peligrosa, significación actual de una teoría metajurídica, al decir de Gordillo, nacida y mantenida exclusivamente para resolver determinados problemas políticos concretos;

b) La inaplicabilidad de las conclusiones de dicha teoría a nuestro orden jurídico, en la medida en que dichas conclusiones contradicen disposiciones vigentes concretas de nuestro Derecho Constitucional.

A todo lo expuesto, y a mayor abundamiento, cabe agregar que, de todas formas, el acto de remoción en examen sería un acto administrativo disciplinario, de Derecho Parlamentario, pero no un acto de los llamados de gobierno.

Si bien es cierto que el acto de remoción excede largamente lo que podría ser un mero acto de economía interna, por tratarse de una decisión de carácter esencialmente político, también es cierto que no se trata de un problema de alta política del Estado, o que se refiere a la suprema actividad directiva del Estado, o que tenga que ver con la política general del Estado (conforme Correa Freitas en trabajo citado).

Antes de abandonar el tema de la supuesta irrecurribilidad de los llamados actos de gobierno, corresponde que efectuemos alguna breve precisión.

En efecto, cuando se discutía el tema en esta Comisión de Constitución y Legislación, se dijo que en cierta forma el tema de los actos de gobierno estaba siendo tratado en un debate tan interesante como bizantino, puesto que la competencia o incompetencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo sería declarada necesariamente por el propio Tribunal y no por el Senado de la República.

Sin embargo, hemos tenido que dedicarle una preferente atención. La razón es la siguiente: si bien es correcto que la competencia del Tribunal sólo será declarada por el propio Tribunal, el tema de la recurribilidad o irrecurribilidad del acto de remoción tiene que ser definido por el Senado, pues es él y no otro órgano quien debe determinar en primera instancia si la presentación del recurso en estudio es procedente o no. Y cuando la tesis de la irrecurribilidad se fundamenta en la teoría del acto de gobierno, va de suyo que su dictamen implica opinión sobre la ulterior competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Desde luego que la opinión del Senado ni determinará ni influirá en el criterio que adopte luego el Tribunal. Pero, y aquí radica nuestra preocupación fundamental, es inocultable la trascendencia jurídica y política que tiene el hecho de que nada menos que el Senado de la República, una rama del Parlamento, fiel expresión de la soberanía popular, acoja expresa y públicamente una teoría que nosotros reputamos altamente peligrosa para la integridad del Estado de Derecho.

II — PROCEDENCIA DE LA APERTURA A PRUEBA

El Senado podrá compartir nuestro criterio, coincidente con el del senador doctor Gonzalo Aguirre, en

cuanto a la recurribilidad del acto impugnado, o podrá optar por el sustentado en el informe en mayoría en cuanto a la irrecurribilidad de dicho acto y al tratamiento del asunto como ejercicio del derecho de petición.

Pero, tanto en un caso como en el otro, se deberá optar por la resolución de plano del caso o por la instrucción del procedimiento que se estime pertinente.

El recurrente ha solicitado la apertura a prueba. Y nosotros apoyamos su petitorio.

Los señores senadores de la mayoría de la Comisión propician la no apertura a prueba de los procedimientos y que el Senado se expida sin más trámite sobre el fondo del asunto. Para ello, se apoyan en dos razones: a) la no existencia de texto legal que obligue a la apertura a prueba; b) la falta de utilidad de la apertura a prueba, en atención a que los señores senadores opinantes habrían definido su voto el 23 de diciembre en función de las expresiones radiofónicas del señor Araújo, quien las admitió y asumió responsabilidad por ellas.

Ninguna de ambas razones es de recibo.

En lo que respecta a la primera, cabe señalar que si bien no hay disposición legal que concreta y específicamente obligue a abrir a prueba estos procedimientos, hay disposiciones constitucionales y principios generales que mandan preservar las garantías del "debido proceso". Y aún cuando no se haya establecido un procedimiento específico y perfectamente reglado para sustanciar el recurso, el procedimiento que se adopte deberá necesariamente respetar las correctas posibilidades de defensa del imputado. Lo que habrá que definir, entonces, es si existen hechos controvertidos que puedan ser objeto de prueba. Y si la respuesta fuera afirmativa, deberá abrirse el procedimiento a prueba, lo cual si bien no está preceptivamente impuesto por la ley tampoco está prohibido por ella.

En lo que se refiere a la segunda razón esgrimida por los señores senadores de la mayoría, estimamos que se fundamenta en un razonamiento que adolece de dos errores que lo invalidan.

En primer lugar, la afirmación de que la remoción del ex-senador Araújo se votoó fundamental o exclusivamente por sus expresiones radiofónicas, podrá tener valor como explicación de la formación de la voluntad individual del señor senador que la sostiene, pero no responde a la voluntad colectiva de la mayoría del Senado que dispuso la remoción. En efecto, la declaración de remoción votada por el Senado el 23 de diciembre, dice:

> "**Ante los bochornosos sucesos protagonizados en los alrededores del Palacio Legislativo en la noche de** ayer, el Senado de la República, declara: "3º) Que las afirmaciones **y actitudes públicas del señor senador José Germán Araújo** constituyen actos de conducta que lo hacen indigno del cargo que ocupa, por lo que corresponde su remoción, con arreglo al artículo 115, parágrafo segundo, de la Constitución". (el subrayado es nuestro) .

Es decir, que el acto de remoción, a texto expreso, se remite no sólo a las expresiones radiales del señor Araújo sino que igualmente cuestiona sus actitudes públicas, todo ello remitido a los bochornosos sucesos acaecidos en los alrededores del Palacio Legislativo.

Va de suyo, pues, que en el caso no basta con considerar exclusivamente la versión radiofónica que se examinó,

El segundo defecto lógico en el que incurre este argumento de los señores senadores de la mayoría, estriba en considerar que en esta oportunidad sólo serán objeto de prueba aquellos hechos y circunstancias considerados por el Senado el 23 de diciembre. En efecto, el recurso cuestiona tanto aspectos de fondo como aspectos de forma. En lo que refiere a esto último, es decir, los posibles vicios formales del procedimiento seguido por el Senado para adoptar la Resolución de remoción, es evidente que no había posibilidad probatoria que fuera simultánea con la comisión de los vicios. O dicho de otra forma, si la convocatoria, el desarrollo de la sesión del Senado, la forma de votación, el quórum y todos los otros aspectos formales a que está sujeta una resolucion de este tipo, fueron o no arreglados a derecho, no es algo que pudiera someterse a prueba el 23 de diciembre sino, justamente, ahora cuando se sustancia el recurso.

III — LA REVOCACION DEL ACTO DE REMOCION

Entendemos que este punto no debiera ser dilucidado en esta oportunidad. Si hemos sostenido la pertinencia de la apertura a prueba de los procedimientos, es obvio que no consideramos conveniente que se anticipe posición, en cierta forma se prejuzgue, antes de analizar la prueba que se produzca.

Sin embargo, la circunstancia de que el informe en mayoría recomiende la no apertura a prueba y adelante posición sobre la definición última del recurso, obliga a que también nosotros anticipemos opinión, precaviéndonos ante una posible resolución "sin más trámite" por parte del Senado.

Desde luego que dicha opinión necesariamente estará limitada a aquellos aspectos sobre los cuales no tenga incidencia la falta de diligencias probatorias. Así, tendremos que prescindir tanto de las razones de mérito sobre el fondo del asunto como de las objeciones formales que se apoyen sobre presupuestos que requieran ser probados.

Aun dentro de las limitaciones expuestas, estimamos que la declaración de remoción aprobada por el Senado el 23 de diciembre de 1986 debe ser revocada, por padecer de graves vicios formales que afectan su regularidad jurídica. En particular, no se han respetado las garantías del debido proceso, y se ha violado el artículo 104 de la Constitución.

A — **Las garantías del debido proceso.**

El procedimiento que conduce a la aplicación del artículo 115 de la Constitución no es un procedimiento expresamente reglado en lo que refiere al detalle de las diligencias y las formas procesales por las que se debe transitar. Pero no por ello escapa a la aplicación de principios generales, algunos de expreso recibo constitucional, que alcanzan a todo procedimiento sancionatorio.

Así, el artículo 12 de la Carta dice: "Nadie puede ser penado ni confinado sin forma de proceso y sentencia legal".

El artículo 66 de la Constitución preceptúa: "Ninguna investigación parlamentaria o administrativa sobre irregularidades, omisiones o delitos, se considerará concluida mientras el funcionario inculpado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa".

A su vez, en el artículo 72 se establece: "La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno".

Y, finalmente, el artículo 332 preceptúa: "Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de reglamentación respectiva sino que ésta será suplida recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derechos y a las doctrinas generalmente admitidas".

Del contexto de las disposiciones constitucionales transcriptas resulta el marco dentro del cual se deben desenvolver los procedimientos conducentes a un acto de naturaleza disciplinaria como es el acto de remoción: lo que la doctrina ha dado en llamar "las garantías del debido proceso".

No fatigaremos la atención del Senado trayendo citas doctrinarias en apoyo de un criterio que tiene reconocimiento y aceptación unánimes, aún entre los señores senadores que apoyaron y aún apoyan el acto de remoción del señor Araújo.

Entonces, si aparentemente todos estamos de acuerdo en que en el procedimiento deben respetarse las garantías del debido proceso, cabe preguntarse: ¿en qué estriba la discrepancia? Respondemos: la discrepancia estriba en estimar si en el caso concreto se han contemplado en forma suficiente o no aquellas garantías del debido proceso.

Quienes sostienen que en la sesión del Senado del 22 y 23 de diciembre se respetaron las garantías del debido proceso, basan su afirmación prácticamente en una sola circunstancia: la presencia del senador Araújo en Sala y, por ende, su posibilidad de exponer las defensas que tuviere.

Así, afirmando que se habían respetado las garantías del debido proceso, en una parte de su exposición con la que se cerró el debate del 23 de diciembre, el señor Vicepresidente de la República, doctor Tarigo, decía:

"En cuarto término, quiero referirme al procedimiento que criticaba el señor senador Alonso.

Creo que este procedimiento ha sido perfectamente correcto. Aquí ha existido el debido proceso. Recuerdo la admiración del doctor Couture para una expresión del derecho anglo-sajón definiendo el debido proceso legal con una expresión muy clara: "His day in Court" —su día en el tribunal— y su día en el tribunal lo ha tenido el señor senador Araújo, quien ha dispuesto de una hora para hacer una exposición de media hora, habiéndole votado casi todos la prórroga para hablar durante media hora más. Como se ha señalado reiteradamente, él se retiró de Sala, después de formular su exposición no quedándose y no aprovechando las innumerables oportunidades que habría tenido —indudablemente por la vía de interrupción— de seguir aclarando su posición. (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, Segundo Período Extraordinario de la XLIIª Legislatura, 77ª Sesión Extraordinaria, pág. 216)".

Sin perjuicio del respeto que nos merece la opinion jurídica del doctor Tarigo, debemos señalar nuestra radical discrepancia con el contenido restrictivo, limitado y casi puramente formal que atribuye al concepto de "debido proceso" en el caso concreto.

En efecto, la expresión "su día en la corte" que tanto admiraba el doctor Couture, implica desde luego mucho más que la mera presencia física en la corte y la posibilidad de hablar en ella. Implica la posibilidad de saber previamente para qué está en la corte, implica poder hablar con conocimiento previo de las imputaciones que se le formulan, implica la posibilidad de contar con asesoramiento mínimamente razonable sobre los efectos y consecuencias jurídicas de lo que se está discutiendo, implica la posibilidad de probar lo que afirma y la exigencia de que sea probado lo que se le imputa.

Y nada de ello se le permitió al senador Araújo.

El senador Araújo entró al Senado el 22 de diciembre a las 15 y 30 para discutir los informes de los señores Ministros de Economía y Finanzas e Industria y Energía, sobre precio de los combustibles, y se retiró de él cinco horas después sabiendo que era inexorablemente removido por aplicación del artículo 115 de la Constitución.

Basta repasar el vertiginoso transcurso de los acontecimientos parlamentarios del día 22 de diciembre, para comprender que en ellos no se pudo haber preservado las garantías del debido proceso de nadie. En efecto, a las 13 y 30 minutos finaliza la sesión de la Cámara de Representantes en la que se dispone el envío de antecedentes a la Cámara de Senadores. A las 15 y 30, el Senado se reúne para discutir la politica de precios de los combustibles y el Partido Colorado solicita un cuarto intermedio de una hora. Vueltos a Sala a las 16 y 30, el señor Senador Paz Aguirre propone que se trate de inmediato el "numeral 2" de un orden del día que constaba de un solo numeral, Antes de comenzar a debatirse el asunto, el Frente Amplio solicita un cuarto intermedio de 45 minutos para poder leer los antecedentes remitidos por la Cámara de Representantes, que constan de 120 páginas. Se reanuda la sesión a las 18 y 45. Recién entonces comienzan efectivamente las deliberaciones del Senado. Y apenas dos horas después, cuando el imputado recién llegaba a la mitad de su exposición, ya se leyó la moción firmada por 25 señores senadores, por la que se removía al señor José Germán Araújo de su cargo de senador.

Todos sabemos que la redacción de una moción tan delicada y extensa como la que se presentó, y sobre cuyo texto naturalmente se requiere consulta a cada uno de los firmantes, es una tarea que insume un lapso considerable. Por ello, no es aventurado suponer que tal moción estaba redactada o en proceso de redacción aun antes de comenzar su exposición el señor Araújo.

Entonces, ¿qué sentido tiene hacer caudal para votar la moción, de la mayor o menor debilidad de los argu-

mentos expuestos por el señor Araújo en Sala?; ¿cómo se puede reprochar al señor Araújo no haberse quedado en Sala "disfrutando" de las interrupciones que se le concedieran, cuando se le hace saber que antes de empezar a hablar ya estaba condenado?

Lo que dijimos en el curso de aquel debate, podemos ratificarlo ahora: la precipitación con que actuó el Senado en la sesión del 22 y 23 de diciembre arrasó con las más elementales garantías del debido proceso a que tenía derecho el imputado.

B — La violación del artículo 104 de la Constitución

El artículo 104 de la Constitución regula el régimen de sesiones y el período de receso de la Asamblea General y de ambas Cámaras. En la primera parte del inciso tercero del citado artículo, se establece:

"Sólo por razones graves y urgentes la Asamblea General o cada una de las Cámaras, así como el Poder Ejecutivo podrán convocar a sesiones extraordinarias para hacer cesar el receso Y CON EL EXCLUSIVO OBJETO DE TRATAR LOS ASUNTOS QUE HAN MOTIVADO LA CONVOCATORIA así como el proyecto de ley declarado de urgente consideración que tuviere a estudio aunque no estuviere incluido en aquélla", (el destacado es nuestro).

Es decir, que el Senado no estaba facultado para levantar el receso con relación a un asunto que no hubiera motivado la convocatoria. Destacamos que aquí el constituyente no establece requisitos alternativos sino acumulativos: el asunto tiene que ser grave y urgente y, **además**, haber motivado la convocatoria.

La convocatoria para la sesión del Senado del 22 de diciembre se origina en una solicitud elevada al señor Presidente del Cuerpo por varios señores senadores del Partido Nacional, el día 16 de diciembre de 1986.

Esta solicitud da lugar a la citación cuyo texto consta en el numeral primero del Diario de Sesiones antes mencionado y que transcribimos:

"1) TEXTO DE LA CITACION. Montevideo, 21 de diciembre de 1986. La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, el próximo lunes 22, a la hora 15, a fin de hacer cesar el receso y previa declaración de grave y urgente recibir, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución de la República, los informes de los señores Ministros de Economía y Finanzas e Industria y Energía, sobre Precio de los combustibles. Criterios del Poder Ejecutivo. Aspectos impositivos y comerciales. LOS SECRETARIOS".

A su vez, después de leída la solicitud de los señores senadores del Partido Nacional, el señor Presidente expresa:

"Se va a votar si se procede al levantamiento del receso para considerar el asunto que en la misma solicitud se menciona".

A renglón seguido, se declara abierta la sesión y se da cuenta de los asuntos entrados. En esa instancia, a nuestro entender en forma incorrecta, la Secretaría da cuenta de que "La Cámara de Representantes remite proyecto de resolución relacionado con la cuestión de fueros..." Señalamos el error de la Secretaría, puesto que la Cámara de Representantes no había enviado ningún "proyecto de resolución" sino, simple y textualmente:

"Remitir la versión taquigráfica de las manifestaciones formuladas a este respecto por los señores legisladores a la Cámara de Senadores, a los **efectos que hubiere lugar**". (El destacado es nuestro).

Hasta aquí, y con la salvedad de la errónea caratulación de la versión remitida por la Cámara de Representantes, podríamos decir que la sesión iba desarrollándose por los caminos reglamentarios y constitucionales normales.

Pero, apenas retornados de un cuarto intermedio solicitado por el Partido Colorado, el señor senador Paz Aguirre formula una moción de orden, y al hacerlo incurre en una confusión que, a nuestro criterio, vicia de nulidad por inconstitucionalidad a todo lo tratado a posteriori.

En efecto, el senador Paz Aguirre afirma que el motivo original de la convocatoria figura en el primer lugar del orden del día y que en segundo lugar se encuentra el tema vinculado con el planteamiento de la Cámara de Representantes. En función de ello, solicita que se aplace la consideración del primer término del orden del día y se pase a tratar "el punto que figura en el numeral 2".

Es decir, que una solicitud de convocatoria, una convocatoria, una citación, una votación de levantamiento del receso, que habían tenido **un solo objeto**, un solo asunto, ahora aparecían con un supuesto numeral 2.

El error del senador Paz Aguirre es explicable, pues seguramente en el momento de formular la moción de orden no tenía la citación a la vista. Pero lo insólito y curioso fue que la unanimidad de señores senadores presentes (24 en 24) no advirtió el error y lo respaldó con su voto.

De esa forma, el Senado determinó que se aplazara la consideración del único numeral del orden del día, para pasar a tratar un numeral 2 inexistente y para el cual no se había levantado el receso.

Ni la explicación ni la unanimidad del error lo hacen irrelevante. La buena fe con que se actuó, y que desde luego descontamos, no disimula el hecho de que el Senado consideró y resolvió un asunto en circunstancias y oportunidad en que constitucionalmente no tenía facultades para hacerlo.

Desde luego que no cabe el argumento de que el Senado sea soberano para modificar el curso de la sesión una vez iniciada, puesto que por tratarse de una norma constitucional, ni aún la unanimidad de componentes del Senado está facultada para modificarla o para incumplirla.

Tampoco se puede sostener que era un mero trámite de economía interna o disciplina interna, puesto que la

trascendencia política de la medida que se tomó, consistente nada menos que en rectificar los efectos del pronunciamiento electoral modificando la integración del Senado, hacen impensable tal hipótesis.

Se ha sostenido durante las deliberaciones de esta Comisión asesora, que no correspondería acoger esta causal de nulidad por no haber sido ella articulada en el recurso en estudio.

Tampoco este argumento es de recibo. Tratándose, como se trata, de un vicio claro de inconstitucionalidad corresponde que, apenas percibido, de oficio y sin más trámite, aún sin mediar la interposición de recurso alguno, se proceda a la revocación del acto por parte del Senado.

IV — CONCLUSIONES

Del informe precedente, que desde luego hubiéramos deseado fuera mucho más breve de lo que fue, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1) El recurso de revocación ha sido interpuesto en tiempo y forma, por ser el acto de remoción un acto administrativo, y como tal, recurrible por expresa disposición constitucional.

2) Corresponde la apertura a prueba de estos procedimientos, a efectos de diligenciar tanto la que refiera a las circunstancias de fondo que dieron mérito al acto de remoción como la que refiera a los vicios formales en que se hubiere incurrido.

3) Aún para el caso en que se resuelva no abrir a prueba, corresponde la inmediata revocación del acto impugnado por no haberse respetado las garantías del debido proceso y por haberse entendido y resuelto el asunto en condiciones no autorizadas por la Constitución.

Sala de la Comisión, 2 de junio de 1987.

NELSON ALONSO
Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. — En consideración. Los miembros informantes del tema que constituye el Orden del Día son todos los integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación.

Tiene la palabra el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: me he permitido hacer uso de la palabra porque habíamos convenido entre los firmantes del informe en mayoría de la Comisión de Constitución y Legislación que fuera yo el que iniciara esta exposición. Luego le corresponderá el turno a quienes han presentado informes en minoría dentro de la propia Comisión. Por supuesto, queda abierta la posibilidad de que otros señores senadores hagan sus reflexiones en torno al tema que nos congrega hoy en el Senado, me consta que esa es la intención de algunos señores senadores que acompañan conmigo el informe en mayoría.

Mi primera reflexión tiene que ver con una cuestión de naturaleza extra jurídica y que se vincula con algo que ya fuera tratado por mí en la sesión de los días 22 y 23 de diciembre del año pasado cuando el Senado aprobara por mayoría la exclusión de este Cuerpo del entonces señor senador José Germán Araújo. Creo que terminaba mis palabras señalando mi disgusto por el tratamiento del tema y mi amargura por tener que haber participado de un debate en el que habíamos tenido que juzgar a uno de nuestros pares; disgusto vinculado en parte a la naturaleza de los hechos que habían motivado la resolución correspondiente aplicando el parágrafo 2º del artículo 115 de la Constitución. También manifestaba mi desagrado por participar —aunque claro está que a plena conciencia, con total convicción— de la decisión tomada por primera vez en la historia por este Cuerpo Legislativo.

Durante el transcurso de mi exposición no voy a hacer un análisis exhaustivo del tema en sí mismo ni del informe en mayoría al que me compete hacer referencia en esta oportunidad por diversas razones. En primer lugar, porque estoy seguro que todos los señores senadores habrán analizado en detalle los distintos informes en el largo tiempo que medió desde el momento en que se procedió a la distribución de todos los antecedentes hasta la tarde de hoy. Desde ese punto de vista parece, quizá —y sin quizá— totalmente fuera de lugar una extensa repetición puntual de todo lo que este informe contiene y afirma. En segundo lugar, porque me parece de toda evidencia que habrá de ser prácticamente imposible que luego de que todos nosotros hemos reflexionado a conciencia sobre la cuestión, a esta altura de las circunstancias podamos modificar nuestros diversos puntos de vista. En todo caso, tengo para mí que las exposiciones que se realizarán en la tarde de hoy serán más para la historia de la medida que se ha de adoptar que para la posibilidad de que se produzcan cambios de posición de los aquí presentes, no por tozudez ni por cerrar nuestro intelecto a los argumentos ajenos, sino porque todos ellos han sido manejados en una y otra forma y hasta el cansancio con éxito diverso por todos quienes hemos tenido algo que ver con el tema.

Entrando concretamente en materia y sin perjuicio de lo expresado anteriormente, quisiera referirme primeramente al contenido de la declaración votada por el Senado en la larga jornada del 22 y 23 de diciembre de 1986. Esa resolución del Senado abarca tres puntos que no creo sea ocioso distinguirlos una vez más por lo que luego diré.

Esa resolución, aprobada por 25 de los 31 miembros presentes, declara que los sucesos ocurridos en la noche anterior frente a la puerta de la Cámara de Representantes afectaron los fueros del Parlamento. En segundo lugar, declaraba su solidaridad con lo votado por la Cámara de Representantes que entre otras cosas dejaba establecido un repudio a los desmanes ocurridos en aquellas desgraciadas circunstancias. Y en tercer término el Senado —repito que aprobó este tercer punto por 25 votos en 31— consideró que las afirmaciones, por una parte, y por otra las actitudes del señor senador José Germán Araújo constituyen actos de conducta que lo hacen indigno del cargo que ocupa, por lo que el Senado entendió que le cabía la remoción prevista en el parágrafo segundo del artículo 115 de la Constitución.

En otras palabras, señor Presidente, la resolución del Senado distinguió dos aspectos diferentes en torno a lo sucedido en la noche anterior. Por una parte, tuvo en consideración los sucesos ocurridos en la puerta de la Cámara de Representantes, es decir, aquellos lamentables y bochornosos episodios que dieron mérito, no sólo al grave deterioro de algunos vehículos de los legisladores, sino a agresiones soportadas en aquella oportunidad por el señor representante Asiain.

Por otra parte, esta resolución del Senado, tenía por objeto emitir un juicio de valor sobre dos aspectos directamente vinculados con el entonces señor senador Araújo: uno, relativo a sus afirmaciones públicas y otro, a sus actitudes públicas. Luego, volveré sobre este tema, pero para adelantar ya el hilo de mi pensamiento, quiero señalar que, de modo alguno, debe entenderse referidos a la resolución del Senado del 22 y 23 de diciembre del año pasado, como estableciendo una directa relación fehacientemente probada entre los sucesos o hechos y afirmaciones del entonces senador Araújo.

En esa resolución se declara que estos episodios afectaron, como obviamente es así, los fueros del Parlamento; y, como es, ineludiblemente de rigor, una solidaridad con lo resuelto por la Cámara de Representantes en torno al repudio de aquellos desmanes. Pero a la vez, establece, por una parte, una referencia a las afirmaciones públicas del ex-senador Araújo y, por otra, un juicio de valor respecto de sus actitudes públicas. Todo ello, como se recordará, conduce a aplicar el parágrafo 2º del artículo 115 de nuestra Constitución vigente, que establece la posibilidad de remover por actos de conducta que le hicieran indigno de su cargo, después de la proclamación de rigor, a cualquiera de los legisladores, por supuesto que librando las competencias en esta materia a la Cámara de que forma parte el sancionado y fijando un quórum muy especial de dos tercios de votos del total de sus componentes para adoptar la resolución correspondiente.

De modo que el primer punto que aborda el informe y sobre el que creo que algo debería decir en estas circunstancias, es el vinculado con los criterios a través de los cuales la Cámara que juzga debe determinar si existe o no una causal de indignidad. Y es ésta precisamente la palabra elegida por la Constitución que, reitero, establece la posibilidad de remoción de uno de los miembros de cualquiera de las Cámaras por acto de conducta que le hicieran indigno de su cargo, después de su proclamación. El informe dice —es cierto— que cuando se le atribuye una conducta indigna de cualquier persona, es inevitable partir de una consideración vinculada con lo que podría darse en llamar una moral media, es decir, aquella moral aceptable para la mayoría de las personas que componen una determinada colectividad. Pero este informe en mayoría sostiene —a mi juicio, con total razón— que cuando se trata de juzgar la existencia o no de indignidades, en casos ajenos a lo que es lo habitual en el juzgamiento ético, debe haber también, un criterio especial; a un caso especial, corresponde un criterio especial.

Por eso, el informe determina que la moral media aplicable normalmente al juzgamiento de una conducta que se reputa indigna, debe ser en casos como los que tienen que ver con el juzgamiento de las actitudes y conductas de un determinado legislador, complementadas con un criterio especial, propia de los legisladores, que, a su vez, no signifique en modo alguno una especie de cortapisa para desconocer la garantía de responsabilidad establecida en el artículo 112 de la Constitución, conforme al cual los senadores y los representantes jamás serán responsables por el voto u opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones.

No voy a entrar en el examen del porqué la mayoría de los integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación —y seguramente algunos otros de sus miembros no firmantes de este informe— han entendido y entienden que se han cumplido cabalmente con estos tres extremos. Es decir, considerar, sí, una valoración ética tomada a partir de una moral media, pero complementada por un criterio especial, diría, afinado, más riguroso, más exigente, porque está vinculado con lo que debe ser la conducta de quien asume la alta responsabilidad y honor de desempeñar un cargo legislativo y además, sin que ello signifique trabar o desconocer aquello que el artículo 112 de la Constitución establece para proteger el ejercicio de la función por parte de los legisladores o sea, lo que denominaba hace unos instantes como el principio de la irresponsabilidad de los legisladores.

Creo que fue en la sesión del 22 y 23 de diciembre del año pasado que el señor senador Aguirre señalaba que este último artículo mencionado en modo alguno está referido a las actitudes y conductas de los legisladores en tareas que nada tienen que ver con la legislativa. De ahí, entonces, que entendamos —estamos convencidos de ello— que se ha respetado escrupulosamente esta disposición constitucional, a la vez que se ha aplicado puntualmente el precepto del parágrafo 2º del artículo 115 de la Constitución.

En el informe —y para obviar algunas otras consideraciones que pudieran parecer pertinentes en este momento— se transcriben conceptos del diccionario de la lengua española sobre lo que es considerar indigno a una persona y lo que constituye una indignidad. Por indigno, dice el informe, debe entenderse a aquél "que no tiene mérito ni disposición para una cosa", a aquél "que no corresponde a las circunstancias de un sujeto o es inferior a la calidad y mérito con quien se trata". Y por indignidad —agrega el informe, en su página 23— la "acción reprobable impropia de las circunstancias del sujeto que las ejecuta o de la calidad de aquél con quien se trata".

Creo que la o las citas a este respecto nos eximen de cualquier análisis que podría hasta parecer de mal gusto en esta circunstancia por cuanto su claridad nos hace ver, sin ningún tipo de dudas, que encajan, precisamente con lo que este informe en mayoría de la Comisión de Constitución y Legislación entendió que le era aplicable a la situación en examen. Esa situación, a su vez, tiene dos aspectos, una en lo que tiene que ver con el entonces senador Araújo, y sus afirmaciones públicas y la otra, la resolución del Senado votada en la sesión del 22 y 23 de diciembre del pasado año.

No voy a hacer la lectura de todas y cada una de las tremendas afirmaciones que el entonces senador Araú-

jo se permitió expresar a través de una radioemisora de Montevideo. Pero acá, en mis apuntes, establecía a modo de síntesis, algunas afirmaciones que quiero repetir ante el Cuerpo, para ver la magnitud de los agravios proferidos a la mayoría de los legisladores de este Parlamento y para ver el encadenamiento que todo ello tenía para conducir fatalmente a una sensación de repudio, rechazo, crítica absolutamente inaceptable donde se entran a juzgar, ya no los aciertos o desaciertos de una mayoría muy consistente constatada en las dos Cámaras a la hora de aprobarse la llamada Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Así se le llama desde el punto de vista parlamentario, más allá de los calificativos que algunos sectores le han pretendido dar sin mayor éxito en el correr de las jornadas posteriores.

Esas afirmaciones públicas empiezan por separar al Partido Colorado de sus dirigentes y al Partido Nacional de los suyos. Todo eso se puede ver desde la página 3 a la 6 de este informe en mayoría. Se habló de la separación entre dirigentes y participantes en la militancia del Partido Nacional y del Partido Colorado y entonces en aquellas expresiones tan infortunadas, tan indignantes, aparecen por una parte la gente de los dos partidos que son, y cito textualmente "los verdaderos colorados" que son —y sigo citando textualmente— "los verdaderos batllistas"; que son "el pueblo blanco que no tiene nada que ver con la ley votada"; que son, todas aquellas otras calificaciones a las que luego me referiré y que, en definitiva, suponen tratar de crear un enfrentamiento que va mucho más allá de lo que es la batalla dialéctica en enfrentamiento de principios, de ideas o de estrategias con la finalidad clara, destinada al menosprecio llevado a sus más altas expresiones, de todos los legisladores que votamos aquella ley uno o dos días antes de que se reunieran para juzgar al ex-senador Araújo.

Luego pide, y también cito textualmente, "que por favor no agredan a los blancos, no agredan a los colorados" porque ellos sienten dolor ante este acto que califica como bárbaro y ese acto bárbaro era, desde ese punto de vista la ley votada en este Parlamento. Y esos blancos y esos colorados —según decía— sienten desazón, desilusiones ante la traición de sus dirigentes a quienes votaron. O sea, que en todo este rosario de agravios aparece el calificativo de traidores para quienes votaron aquella ley. Frente a los blancos y a los colorados coloca a sus dirigentes que son "traidores" o "ruines" como dice más adelante, o "engañadores" o "cobardes" como a continuación señala, así como también "enemigos políticos, violadores o castradores". Todas estas son palabras que están en aquella lamentable alocución radiotelefónica del ex-senador Araújo. Luego de todo ello, convoca en esa misma audición a unirse contra esos dirigentes colorados y blancos, a esos "traidores" —así calificados— para los que pide que la movilización haga que se arrodillen.

Después señala que hay que jugársela otra vez para que esos dirigentes retrocedan. ¿Cómo? Yendo a la calle otra vez para que se escuche en las casas de los militares deshonestos y en los oídos de los familiares de todos estos seudo dirigentes políticos, y agrega "yo diría traidores a la causa de los pueblos", etcétera. Estas afirmaciones se pueden ver en la página 6 de este informe. Sabe —lo dice y no le importa— que va a tener que enfrentar una buena polémica y un buen escándalo en el Senado.

Todo lo que fue ocurriendo, luego de esa intervención en una radio de Montevideo hecha por el ex-senador Araújo, no deja de tener una cierta concordancia con estas exhortaciones a las que antecedieron estos y otros calificativos que, por no perder la serenidad que debe tener esta exposición, voy a omitir su lectura, porque, en todo caso, están contenidos en los antecedentes que obran en nuestras bancas y más aún están en nuestra memoria.

Recuerdo que al hacer uso de la palabra el señor Presidente, en algún momento de aquella sesión dijo —y con total exactitud— que existían en esa expresión radiotelefónica del ex-senador Araújo por lo menos quince agravios de los cuales hizo una cumplida exposición.

Me voy a permitir recordar el listado enumerado por el señor Presidente. Manifestó: "1º) A la traición de los dirigentes a quienes votaron los blancos y colorados; 2º) a su cinismo; 3º) a su ruindad; 4º) afirmó que quienes sancionaron la Ley de Seguridad del Estado legalizaron la tortura y que ellos mismos hicieron retroceder las instituciones; 5º) los tachó de cobardes; 6º) no son adversarios políticos sino enemigos políticos; 7º) son amigos de Gavazzo; 8º) los colorados honestos que son la inmensa mayoría de los colorados y los blancos honestos, que son la mayoría de los blancos, contraponiendo esa honestidad a la deshonestidad evidente de los dirigentes blancos y colorados; 9º) cobardemente están llamando a la dictadura; 10) defienden los intereses de los que oprimen a los pueblos; 11) en los hogares de los senadores blancos y colorados tiene que sentirse también idéntico dolor; 12) el Parlamento se arrastra, se arrodilla; 13) esos hombres que se llaman dignos, siendo dirigentes políticos son traidores a la causa de los pueblos; 14) la inmensa mayoría ha traicionado; 15) el pueblo los tiene que hacer retroceder".

Estas son las afirmaciones públicas consideradas por el Senado en la sesión del 22 y 23 de diciembre del año pasado.

Pero también están en esa resolución las referencias a las actitudes públicas. Tengo particular interés en establecer una distinción entre las afirmaciones y las actitudes públicas. Las afirmaciones públicas, como luego volveré a señalar, no fueron cuestionadas ni por el propio imputado, ni por quienes, por razones muy explicables de convivencia, dentro de un mismo conglomerado político, tuvieron que decir algo en contra del procedimiento utilizado para proceder a la desinvestidura del ex-senador Araújo. Esa parte no fue controvertida por nadie, ni siquiera por el entonces señor senador Araújo. Por lo tanto, las afirmaciones públicas en modo alguno podían dar ningún tipo de fundamento a quienes pretendían que se investigara por la vía de la designación de una Comisión Especial, si realmente ellas habían sido dichas por el acusado.

Luego, hay una alusión a las actitudes públicas del ex-senador Araújo. La resolución del Senado —es preciso aclararlo— no solamente menciona las actitudes públicas vinculadas en lo inmediato y en lo directo con los hechos ocurridos en la Cámara de Representantes la noche anterior a la convocatoria del Senado, sino también —y eso es absolutamente exacto, y estaba en el pensamiento y en los dichos de quienes intervinieron en esa larga jor-

nada— a algunos episodios de su anterior gestión como integrante de este Cuerpo. Entre ellos, puedo señalar uno, al que hiciera mención, también, nuestro lamentablemente perdido amigo, el señor senador Paz Aguirre, referido a aquellas exhortaciones a concurrir a alterar el orden frente a las puertas del Centro Militar. Repito que hay otros hechos que no vale la pena mencionar, porque forman parte de los recuerdos no del todo agradables que tenemos de aquellos tiempos.

Por otra parte, las actitudes públicas están referidas al papel desempeñado por él en las puertas de la Cámara de Representantes, en la noche anterior.

Tuvimos y tenemos en nuestro poder, al igual que los demás integrantes del Senado, las expresiones del señor representante Asiain, donde narra la tremenda experiencia personal vivida al salir del recinto de la Cámara de Representantes, enfrentándose con una turba que lo insulta y lo agrede. Describe con lujo de detalles, la arenga que el entonces senador Araújo estaba dirigiendo a los exaltados que allí se encontraban —no a todos los que allí estaban, sino a los exaltados— que no eran pocos.

He repasado, como lo han hecho todos los miembros de la Comisión de Constitución y Legislación, el debate desarrollado en la Cámara de Representantes, donde se señalan esos hechos. No sólo constan las palabras del señor representante Asiain, sino la de los señores representantes Porras Larralde, Sturla, Rocha Imaz y muchos otros.

Estuve presente en esa sesión de la Cámara de Representantes, ya sobre el mediodía, creo que del 22 de diciembre, en el momento de efectuarse el debate. Recuerdo las palabras del señor legislador Alonso, quien reconoce la exactitud de la crónica hecha por el señor representante Asiain. Admite que él también estuvo presente, así como otros compañeros del Frente Amplio, pertenecientes al Partido por el Gobierno del Pueblo. Si bien no reconoce una relación causal entre esa arenga del ex-senador Araújo y la reacción que vino luego de esa patota que se hallaba en las puertas de la Cámara de Representantes, vierte algunas expresiones —el señor representante Alonso habla también de su reconocida objetividad, honestidad, para juzgar los problemas que se presentan en su tarea de legislador— que demuestran muy cabalmente un especial cuidado en la forma de argumentar en favor de la actitud del ex-senador Araújo, a la que éste, sin duda, le deberá estar siempre muy agradecido, por cuanto al mismo tiempo que trata de eliminar esa especie de preanuncio de acusación a lo que allí había ocurrido y protagonizado el ex-senador Araújo, sostiene que no fue esa la actitud más adecuada a las circunstancias.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR RICALDONI. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Quiero hacer notar algo que quizás sea una contradicción en el informe de la mayoría de la Comisión, pero en él se dice claramente que "Puede ser materia opinable considerar demostrada la vinculación del ex-señor senador Araújo con el insuceso verificado ante el Palacio Legislativo, en la noche del 22 de diciembre de 1986, sin intervención previa de una Comisión Investigadora designada por el Cuerpo a ese efecto".

Sin embargo, de las palabras y referencias que hace en este momento el señor senador Ricaldoni, parecería surgir una conclusión contraria a lo que se expresa en el informe, dado que da por hechos comprobados, aspectos de la intervención del senador Araújo, que me obliga, en este momento, a decir que no son ciertas. De no haberse hecho esa cita y de habernos remitido a lo que dice el informe, en el sentido de que es materia opinable considerar una relación de causa a efecto, no lo hubiera hecho. Pero ya que se mencionaron las palabras del señor representante Asiain, me veo en la obligación de decir, porque soy testigo de esos hechos, que las expresiones que él puso en boca del ex-senador Araújo, no son exactas, no responden a la realidad, ni siquiera por aproximación, y tienden, por el contrario, a desvirtuar lo que hizo y dijo en las afueras del Palacio Legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — Iba a comenzar inmediatamente a explicar lo que dice el informe, en el cual no existe contradicción alguna.

El informe, en la página 19 dice, como acaba de mencionar el señor senador Olazábal, que puede ser materia opinable considerar demostrada la vinculación del ex-senador señor Araújo, con el insuceso verificado ante el Palacio Legislativo, en la noche del 22 de diciembre de 1986, sin intervención previa de una Comisión Investigadora designada por el Cuerpo a ese efecto. Allí se agrega que no existe norma constitucional alguna que supedite la adopción de cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 115 de la Carta, al informe de una Comisión.

Soy redactor del anteproyecto del informe en mayoría y, por supuesto, estas frases me pertenecen. Cuando señalo que puede ser materia opinable, digo lo que digo. Si hubiera tenido que decidir sobre la situación en base exclusivamente a los insucesos, como dice el informe, ocurridos ante la Cámara de Representantes, hubiera sido uno de los que hubiera votado la designación de una Comisión Investigadora, aun cuando no hay obligación de hacerlo, tal como en él se establece.

Creo que es muy grave establecer una relación de causa efecto indubitable entre las afirmaciones del señor Araújo y esos sucesos, lo cual no me impide que exprese que cualquiera puede advertir que si un legislador ocupa sin límite de tiempo un espacio generosamente concedido por una radio de Montevideo para exasperar, exacerbar o levantar hasta el paroxismo reacciones emocionales a veces, aunque no justificadas, explicables, y otras que no lo son, alguna relación seguramente debe haber de causa a efecto, sin que ello signifique que sea la única causa que produjo aquel efecto.

Pero le quiero decir al señor senador Olazábal —y a eso iba— que el señor representante Alonso tuvo una actitud muy medida cuando aborda, en nombre del Frente Amplio, la defensa de la conducta, en esa emergencia, del ex-senador Araújo.

No iba a leer las palabras pronunciadas por el señor representante Alonso, porque me parecía que no agrega-

ban nada a esta disertación; pero ya que el señor senador Olazábal pretende señalar que existe una discordancia entre mis afirmaciones y algunos aspectos consignados en el informe, o una discordancia entre lo que yo le atribuyo al señor representante Alonso y lo que él dijo, voy a leer algo que está en la página 8 de nuestro informe en mayoría. Dijo: "En cuanto a las referencias a la intervención que puede haber tenido el señor senador Araújo, a sus características personales, también tengo algo que decir: No cabe duda" —expresaba el señor representante Alonso— "—lo sabemos todos— que el senador Araújo, como cada uno de nosotros, tiene características propias que le son distintivas".

Luego agrega —estoy leyendo textualmente— lo siguiente: "Algunos nos podremos sentir mejores y otros peores, pero hay algo indudable: en este tema nos tenemos que manejar con particularísimo cuidado porque tenemos la obligación y la responsabilidad de acercarnos a él casi en puntas de pie, pues lo más trascendente, lo más frágil, lo menos reparable que hay es el buen nombre, la honra o la conducta de un hombre y mucho más cuando se expone públicamente. Y pienso" —decía— "que frente a un tema tan delicado, para llegar a una conclusión, tenemos que recorrer un camino sumamente espinoso y resbaladizo, porque dicho camino está sembrado de simpatías, de antipatías personales; de las cuentas a cobrar políticamente; de los enfrentamientos; del rastro que también deja la característica personal que puede tener el señor senador Araújo". "Pienso que, sobre ese punto, el relato que hizo el señor diputado Asiain no señala elementos claros o rotundos que de por sí indiquen una responsabilidad del senador Araújo".

El señor representante Alonso establece que el señor Araújo tenía características propias que le son distintivas, que algunos nos podremos sentir mejores y otros peores, que del rastro que dejan las características personales que puede tener el señor Araújo siempre puede haber luego consecuencias. Eso es algo que nadie lo puede negar y no significa colorear en forma indebida lo que puede ser la conducta de un legislador cuando juzga a uno de sus pares, porque de eso se trata precisamente. Hay una moral propia del legislador que es intransferible, irrenunciable, que no puede ser juzgada sino por quienes son sus pares, porque no sólo así lo quiso el constituyente, sino porque así lo quiere la propia índole de la función parlamentaria y la naturaleza del juzgamiento de la misma.

Admito con el señor representante Alonso que si de lo que se tratara fuera solamente de juzgar al ex-señor senador Araújo por sus actitudes públicas, tendríamos que acercarnos al tema casi en puntas de pie, pues lo más trascendente, lo más frágil, lo menos reparable —repito— es tocar el buen nombre de la gente. En este sentido estamos totalmente de acuerdo con el señor representante Alonso, porque habla bien de él y de su comprensión, de lo que es la dignidad y el honor de cada persona. Pero no traje esto a colación para señalar una relación entre el juicio vertido por la Cámara de Senadores y esas actitudes del señor Araújo. Lo que he señalado es que si lo hubiéramos juzgado solamente por ello, yo habría sido de los que hubiera propuesto y votado el nombramiento de una Comisión Investigadora, sin que la Constitución obligara al Cuerpo a hacerlo. Pero repito que la Cámara de Senadores juzgó al señor Araújo por una tremenda, lamentable e inaceptable alocución radiotelefónica, en la cual es difícil imaginar que se pudieran haber agregado otro tipo de agravios a los que allí estaban estampados, en aquella versión taquigráfica que todos teníamos en nuestras propias bancas.

Veamos, señor Presidente, cómo el informe en mayoría analiza lo que tiene que ver con el debate ocurrido en este propio Cuerpo. El señor senador Zumarán —que es quien hace uso de la palabra en primer término— lo plantea como una cuestión de fueros; creo que sobre eso no cabe ninguna duda: hubo un agravio genérico a todos los señores legisladores, los agredidos y los que no lo fueron por aquéllo ocurrido en los alrededores de la puerta de la Cámara de Representantes; pero también existió una cuestión de fueros, vinculada con esas expresiones del señor Araújo, dirigidas no a todo el Cuerpo y el Parlamento, pero sí a aquéllos que entre otras calificaciones le atribuyó la de enemigos políticos y traidores, porque no habían votado de acuerdo con lo que era su criterio. Se dijeron aquellos calificativos que ya he mencionado a los que no volveré a recurrir.

En una y otra forma los 25 senadores que votamos finalmente la resolución de este Cuerpo, señalamos puntos de vista totalmente coincidentes con las expresiones del señor senador Zumarán.

Creo, señor Presidente, que este informe en mayoría ha sido objetivo, por lo menos ha tratado de serlo, y ha tratado de recoger fielmente lo esencial de las manifestaciones de cada uno de los legisladores de la Cámara de Representantes primero y luego de la de Senadores, de los que votamos en un sentido y de los que lo hicieron en otro.

Por otra parte señalo que ni de las palabras de los señores senadores Rodríguez Camusso, Batalla y Gargano, que si mal no recuerdo fueron quienes hicieron una defensa de la posición contraria a la sustentada por la amplia mayoría de este Cuerpo, puede resultar bajo concepto alguno, solidaridad, no sólo con los desmanes ocurridos en la puerta de la Cámara de Representantes sino con las palabras del propio señor Araújo. Atacaron, en cambio, el procedimiento seguido como lo he señalado hace un rato, crítica que entra en lo que es legítimo, valedero y respetable. Bueno sería que en un Cuerpo parlamentario democrático se pretendiera descalificar el punto de vista contrario.

En modo alguno puedo compartir —porque no encuentro en ella un sólo argumento que se sustente por sí solo— la posición tendiente a descalificar el procedimiento seguido por vía de la invocación de omisión de garantías constitucionales que pudieran haber estado en juego en virtud de la aplicación de algunas de las disposiciones de la Carta. Creo que todo eso es absolutamente equivocado, aunque puedo admitir que sea parte de un razonamiento distinto del que ha seguido la mayoría del Cuerpo.

Ninguno de los legisladores del Frente Amplio se solidarizó con las expresiones del ex-senador Araújo. Y entonces, si no existe esa solidaridad; si atenuando los calificativos y amortiguando las críticas a esas expresiones, el señor diputado Alonso así como otros señores representantes del Frente Amplio, horas antes, en la otra rama del Parlamento, no hacen más de tratar de reducir la importancia de esas manifestaciones; si toda la dialéctica de esas expresiones se concentra en desvirtuar, desco-

nocer la posibilidad de que hubiera un nexo causal, aunque el mismo señor representante Alonso lo dice en términos muy cautelosos cuando señala que del relato que hizo el señor representante Asiaín no surgen elementos claros o rotundos que de por sí indiquen una responsabilidad, no está negando que pueda existir; si las palabras de sus compañeros del Frente Amplio aquí en este Cuerpo sólo están destinadas a buscar explicaciones para su exaltación y a reclamar garantías procedimentales presuntamente vinculadas con el texto constitucional y no a justificar sus expresiones, mal podemos decir que haya habido aquí una sola voz solidaria con las palabras del ex señor senador Araújo. Y esas expresiones para las cuales no existió esa voz solidaria fueron las que dieron mérito a su exclusión de este Cuerpo.

Por consiguiente, más allá de la votación —y esto en modo alguno es una picardía política; lo digo con la mayor seriedad— creo que todos, por unanimidad, en una u otra forma, condenamos las lamentables manifestaciones del ex-señor senador Araújo.

SEÑOR BATALLA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR RICALDONI. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Naturalmente que en su momento vamos a hacer uso de la palabra sobre el tema en forma más extensa, pero no queremos dejar pasar estas manifestaciones del señor senador Ricaldoni sin señalar que si bien ninguno de los señores senadores del Frente Amplio se solidarizó con las expresiones del señor senador Araújo, sí quedó muy claro que ellas no podían dar lugar, de ninguna manera, al juzgamiento de una conducta.

Entendimos que, en modo alguno, esas palabras, compartidas o no —ese no era el problema que estaba en juego— podían dar lugar, a juicio de todos los senadores del Frente Amplio que hicimos uso de la palabra, a la aplicación del artículo 115 de la Constitución.

En la reflexión serena que sólo permite el tiempo, hemos ratificado nuestra conducta. Entendimos en aquel momento, que la decisión que se tomaba abría una puerta peligrosa y hoy, meses después, reitero, ratificamos nuestra opinión.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — Confirmo las palabras del señor senador Batalla; yo señalaba que los señores senadores del Frente Amplio objetaban el procedimiento seguido y, en el informe en mayoría, precisamente, se transcriben expresiones que reiteran las que ha vertido, por vía de intervención, el señor senador Batalla, quien en aquella emergencia dijo lo siguiente: "Cuando la Constitución de la República establece que ninguna investigación parlamentaria se entenderá terminada si no se ofrece al inculpado la posibilidad de exponer sus descargos, pregunto qué oportunidad tuvo José Germán Araújo de exponerlos, cuando a los diez minutos de comenzar su exposición, el Senado ya tenía en la Mesa una moción que con la firma de veinticinco senadores establecía su remoción del cargo".

Sé que ese es el pensamiento del señor senador Batalla. Como ya dije, discrepar en cuanto al procedimiento seguido, entra dentro de lo absolutamente respetable, aunque yo crea que es una posición totalmente equivocada. Pero si la mayoría tiene otro criterio sobre el procedimiento a seguir para sancionar y lo hace por expresiones a las que ya me he referido —y con mayor detalle aún se refieren el informe y los antecedentes que tenemos nuevamente sobre nuestras bancas— y si quienes no votan, por discrepar con el método, no se solidarizan con esas manifestaciones, me pregunto qué hubiera ocurrido si se hubiera formado esa Comisión, porque lo único que ésta hubiese podido decir al Cuerpo, habría sido que las manifestaciones en cuestión —como ya lo sabíamos de antemano— eran absolutamente reales, verídicas y que no había una sola coma de diferencia entre ellas y lo que realmente se había dicho. Y entonces, ¿qué podría haber expresado quien no votara la sanción al señor senador Araújo? Quizás, podrían haber habido puntos de vista diferentes sobre los atenuantes y los agravantes de esas expresiones o tal vez discrepancias en cuanto a si cabía un apercibimiento, una suspensión o una expulsión pero nadie —y por eso repito lo que señalaba antes de esta intervención— se solidarizó directa ni indirectamente con esas palabras lo que naturalmente habla muy bien del sentido que tenemos todos para hacer esa valoración ética de la conducta de los legisladores.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR RICALDONI. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — No quiero tomar mucho tiempo del que dispone el señor miembro informante y, por lo demás, en su oportunidad me ocuparé del tema, pero quiero sí dejar una constancia.

No se trata solamente del procedimiento, ni tiene nada que ver con el caso el grado mayor o menor de coincidencia o de solidaridad con las expresiones del señor senador Araújo. De lo que se trata es de que con lo actuado, al despojarlo del cargo que legítimamente ocupaba se cometió, en nuestra opinión, una arbitrariedad insostenible sin que ello requiriera un juicio sobre las expresiones vertidas. Bueno fuera que cada vez que un legislador haga manifestaciones que nos merezcan rechazo o con respecto a las cuales tengamos alguna salvedad, debamos plantearnos su desafuero o su expulsión del Cuerpo que integre.

Yo podría traer —si ello fuera necesario— antecedentes que obran en mi poder de campañas periodísticas reiteradamente efectuadas, de agravios personales insólitos, que han sido manifestados y firmados y que no han determinado, en modo alguno, un planteo de esta naturaleza.

Nosotros no tenemos necesidad de solidarizarnos expresamente con cada una de las manifestaciones vertidas por un señor senador; lo que hacemos es expresar nuestra solidaridad con el derecho que ha tenido a formularlas, lo que es completamente distinto. Me interesa precisar la diferencia esencial que existe entre las opiniones que un señor senador formule y el derecho que tenga a hacerlo.

El señor senador Araújo era absolutamente dueño de pronunciar esas palabras. No se separó del contexto que muchas veces ha sido utilizado por otros legisladores; sin embargo, se adoptó con él, de un modo apresurado e inconsulto, una actitud que no ha sido planteada con respecto a nadie más y con relación a cuyos fundamentos tendremos nuevamente oportunidad de hablar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: en primer lugar, debo decir que si la Constitución establece que constituyen causal de sanción de un legislador los actos que el Cuerpo considere indignos de él, le corresponde, pues, al Cuerpo determinar los límites entre lo que es el enfrentamiento —por más duro que sea— y lo que es aquello que entra en el terreno de la indignidad.

Naturalmente que, en estas cosas, siempre hay zonas grises, en las cuales unos están de un lado y otros de otro; ¡bueno fuera que así no sucediera! Pero no cabe ninguna duda que el derecho a juzgar al legislador cuestionado lo tiene la Cámara a la cual pertenece. Ello surge del artículo 115 de la Constitución; y en todo caso, las palabras del señor senador Rodríguez Camusso podrían apuntar a una crítica del texto constitucional pero no a la medida tomada.

Desde otro punto de vista, señor Presidente, los ataques y discrepancias son una cosa esencialmente distinta a una alocución —no querría seguir insistiendo sobre este aspecto del tema, pero no tengo otro remedio— en la que se enloda, o se pretende hacerlo, a todos aquellos que, no por casualidad eran la amplísima mayoría del Parlamento, que votaron en contra de lo que era el sentimiento, el criterio, y el punto de vista del entonces senador Araújo.

En esa sesión del Senado —y esto es lo que me quedaba por mencionar con respecto al debate ocurrido el 22 y 23 de diciembre— el ex-senador Araújo hace uso de la palabra y reconoce que estaba sobreexcitado. Tengo aquí anotada parte de su exposición, en donde expresaba que todos los legisladores, no sólo él, estaban ofendidos, lastimados, heridos, etcétera, etcétera. Es decir, señalaba algo que, en algunos aspectos, puedo admitir: que la tensión de las horas que se estaban viviendo había provocado en todos nosotros una particular conformación emocional. Es aquí donde deben establecerse los límites entre lo que es tolerable como desborde y lo que no lo es. Hay normas de conducta que, más allá de los particulares estados emocionales que se vivan, no pueden ser transgredidas bajo concepto alguno; y si eso ocurre, naturalmente que, frente a la infracción está la sanción. Es así en cualquiera de los órdenes de la vida. Entonces, puede haber sanciones de tipo jurídico, moral o político. Precisamente allí es donde radica la naturaleza última, la particular característica de una decisión que debe tomar un Cuerpo cuando juzga a uno de sus pares.

Señor Presidente: que en la vida política, en la vida parlamentaria, hubo, hay y seguirán realizándose duros ataques en los cuales en un momento determinado alguien exceda ciertos límites, por supuesto que es verdad y será así dentro y fuera de este país. Pero todo esto va mucho más allá, porque ese día, esa tarde, cuando el ex senador se dirige a la ciudadanía a través de una emisora radial de Montevideo —y lamento recordarlo— luego de mencionar que estaba sobreexcitado como muchos otros integrantes del Parlamento, señala que sus expresiones obedecieron a que no escondió su pensamiento y por eso dijo lo que sentía.

Quiere decir entonces, que 24 horas después, luego de destacar su sobreexcitación y la de otros, agregó que no escondió su pensamiento y que había expresado lo que sentía. Si dijo lo que sentía, ¿qué fue lo que manifestó?

Ese rosario de agravios de los que este informe da cuenta es aquel del que todos hacemos memoria cuando revivimos aquellas horas del 22 y 23 de diciembre. Y con respecto a eso que dijo se limitó a expresar lo siguiente: "Fuimos capaces de acudir a imágenes que no eran las mejores".

Decir, señor Presidente, que esas imágenes no eran las mejores en modo alguno significa, creo yo, pedir excusas por los terribles agravios con que nos obsequió a los votantes de aquella Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Entiendo pues que, en ese sentido, está todo dicho.

Me resta, señor Presidente, hacer una referencia final a lo que, en el informe, se vincula con el análisis jurídico de la decisión del Senado.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR RICALDONI. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: solicité la interrupción antes de que el señor senador pasara a la parte jurídica porque, luego, no iba a ser oportuna.

Deseo poner el acento en que el señor miembro informante marcó una diferencia entre afirmaciones y actitudes. De estas últimas dio dos ejemplos: una adoptada en un tiempo anterior al de la sesión donde se resolvió la remoción del señor senador Araújo, y otra la que se habría asumido en los sucesos que acaecieron fuera del Palacio. Si la primera fue tan grave, a mi juicio, el Senado debió tomar la medida en ese momento y no después. Por lo tanto, no considero que justifique la que tomó el 23 de diciembre. Ahora, con respecto a la segunda actitud, insisto en que no está probada y tampoco lo estaría en el caso de que una Comisión Investigadora se hiciera cargo de desmenuzar lo que sucedió esa noche, porque hay abundantes testigos, que por cierto no son

frenteamplistas, ni de nuestro grupo ni del del señor senador, que estarían dispuestos a testificar sobre lo que hizo y dijo el señor Araújo en las afueras del Palacio.

Por consiguiente, de las actitudes mencionadas, ninguna queda en pie. De modo que sólo quedan las afirmaciones efectuadas durante la trasmisión radial. Yo pregunto, señor Presidente, qué diferencia hay entre afirmaciones y opiniones. La distinción debe ser muy pequeña. En ese sentido recuerdo que el artículo 112 de la Constitución de la República dice que los senadores y representantes jamás serán responsables por los votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones.

Entonces, si se valora que la remoción no fue provocada por ninguna de las actitudes mencionadas, tengo que concluir que ello se produjo por opiniones políticas y por tanto contrariando el artículo 112 de la Carta.

Muchas gracias.

SEÑOR FA ROBAINA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FA ROBAINA. — Formulo moción para que se prorrogue el término de que dispone el señor senador.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE. — Al señor miembro informante se le puede otorgar un tiempo complementario de 30 minutos: de modo que si no se hace uso de la palabra se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—19 en 20. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — Agradezco al Cuerpo la prórroga que me ha concedido porque me permite improvisar una breve respuesta a lo que acaba de expresar el señor senador Olazábal; pero, lamentablemente, me obliga a volver atrás.

Señor Presidente: soy de los que piensa —y creo que la mayoría opina igual que yo— que si nuestra decisión de aquella sesión hubiera estado vinculada con lo ocurrido en la puerta de la Cámara de Representantes, yo habría votado por la creación de una Comisión Investigadora. Y habría deseado que no hubiera prueba alguna a través de la labor de esa Comisión Investigadora, de una relación de causa a efecto entre la aparición del exsenador Araújo en la explanada de la Cámara de Representantes y lo que luego ocurrió. Y no habría votado una condena si no hubiera habido una prueba muy clara, porque entiendo —como creo entendemos todos— que hay que ser muy cuidadosos con la valoración de la prueba en relación a hechos como estos.

Y repito, señor Presidente: luego está el otro tema, el de lo que dijo. El señor senador Olazábal hace hincapié en el artículo 112 de la Constitución, al que yo me referí y al que también se remite el informe. Hay una vieja norma unánimemente admitida, en materia de interpretación de textos jurídicos, que establece que dos normas que contengan soluciones aparentemente distintas se deben tratar de interpretar buscando la debida correspondencia entre ambas, de forma tal que no aparezca una contradicción en el texto, sea cual sea el rango jurídico de dichas normas, es decir, una norma constitucional frente a otra norma constitucional, una legislativa frente a otra legislativa, o una administrativa frente a otra administrativa.

Ya hemos señalado que lo que establece el artículo 112 está bien, que no es inconciliable ni con lo que estipula el artículo 115 de la Constitución, ni con lo que ha hecho el Senado en la sesión del 22 y 23 de diciembre.

Y yo traía hoy expresiones muy concretas del señor senador Aguirre, que supongo él, con la versación que todos le conocemos, habrá de analizar en su momento, en el sentido de que una cosa es la función del legislador, y otra muy distinta la del periodista, porque es evidente que hay, sí, un límite, aquel que separa lo que es necesario para mejor cumplir la actividad política o legislativa y lo que nada tiene que ver con ella, habida cuenta, naturalmente, de la forma, del estilo, del calibre, de la sustancia de los conceptos que inspiran esas expresiones que nosotros hemos analizado. Ahora —¡claro está!— admito que puede haber juicios de valor diferentes sobre la entidad, la magnitud y la gravedad de esas palabras.

Digo, señor Presidente, para terminar con este aspecto del tema, que cada uno lo juzgará como le parezca deba hacerlo. Para algunos, esto será cosa de poca monta; para otros, es algo muy grave. La mayoría de este Cuerpo, haciendo uso de facultades constitucionales que son irrenunciables, entendió que aquellas expresiones no eran de poca significación, sino que entrañaban algo muy grave, una crítica que, inclusive, iba mucho más allá de las personas a quienes estaba dirigida, porque estaba destinada a enjuiciar la propia institución parlamentaria, por cuanto ella está compuesta muy mayoritariamente por integrantes, precisamente, de aquellos partidos que votaron la llamada Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

Como señalaba antes de que se me prorrogara el término, señor Presidente, muy rápidamente quiero hacer mención a algunos aspectos jurídicos de este tema, que para mí no son, sin duda, los esenciales a la hora de volver a discutir sobre la medida adoptada. Al fin y al cabo, como establecí al principio de mis palabras, mucho se ha dicho entre nosotros, mucho se ha argumentado, mucho se ha escrito y mucho se seguirá diciendo por un tiempo, indudablemente; y creo que nada agregaré que pueda servir para modificar puntos de vista de las personas aquí presentes. Pero me permito, simplemente, hacer referencia, una vez más, a que al analizar esta decisión del Senado —como lo dice este informe— admitimos como opinable que haya estado probado el nexo causal entre lo manifestado por el ex senador Araújo y los hechos ocurridos ante la Cámara de Representantes. Eso está señalado en la página 19 de nuestro informe y lo destaco, para tranquilidad de quienes me han solicitado interrupciones.

También decimos que no es de recibo la invocación a las normas que tienen que ver con las garantías de los funcionarios, y concretamente con el artículo 66 de

la Constitución, que establece que "ninguna investigación parlamentaria o administrativa se considerará concluida mientras el funcionario inculpado no pueda presentar sus descargos ni articular su defensa", porque está referido —y eso es muy claro— a los funcionarios públicos y no a los legisladores.

También agrego, señor Presidente, que las afirmaciones públicas del ex senador Araújo, lamentablemente, quedaron probadas; en primer lugar, porque el propio inculpado no las negó y, en segundo término, porque nadie, en este Cuerpo —o inclusive, horas antes, en la Cámara de Representantes— las negó. Nada había, pues, que investigar a este respecto, por cuanto "a confesión de parte, relevo de prueba".

El informe, señor Presidente, agrega que la mayoría de la Comisión de Constitución y Legislación entiende que el escrito presentado el 2 de enero por el ex senador Araújo no contiene un recurso de revocación. Como ha sostenido la doctrina administrativa nacional, sin ningún tipo de excepciones —y especialmente el informe cita a los profesores Sayagués Laso, Aparicio Méndez y Pratt, pero todos los demás también, porque nadie lo pone en duda— el recurso de revocación solamente corresponde cuando es posible pretender la revisión de un acto en vía administrativa; cuando la revisión que se pretende no está referida a un procedimiento administrativo, el recurso de revocación no corresponde.

Esto nos introduce, señor Presidente, en el punto concerniente a la clasificación de los actos jurídicos estatales La mayoría de los integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación, siguiendo también a la doctrina administrativa uruguaya y la doctrina internacional de la materia, afirma que tanto desde un punto de vista formal, como material, todos los actos estatales —los del Poder Legislativo, los del Poder Judicial y los del Poder Ejecutivo— pueden clasificarse como constituyentes, legislativos, administrativos o jurisdiccionales; pero a la vez, y sin que ello signifique contradicción alguna con lo anterior, esos mismos actos de los órganos estatales pueden ser de gobierno, o bien de administración. Por eso, siguiendo al profesor Sayagués Laso nosotros entendemos que los actos constituyentes, legislativos, administrativos y jurisdiccionales pueden ser de gobierno, o pueden no serlo.

Concretamente entonces, señor Presidente, la mayoría de los integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación afirma que hay actos de gobierno emanados del Parlamento que desde el punto de vista formal serán considerados actos legislativos, pero desde el punto de vista material son aquellos que la doctrina y también nuestra Constitución considera "actos de gobierno". Y son actos de gobierno —repito, señor Presidente— dictados por el Poder Legislativo; actos de gobierno, en alguna medida, de naturaleza jurisdiccional. Este es el caso que tratamos. Hay actos de gobierno emanados del Parlamento que tienen naturaleza jurisdiccional, y no sólo estos del artículo 115 de la Constitución, a los cuales no me voy a referir ahora para no abusar por más tiempo del uso de la palabra y porque sé que el señor senador Cersósimo va a entrar en este tema más adelante, en el curso de esta sesión.

Es decir, señor Presidente, que hay actos emanados del Parlamento que no tienen naturaleza legislativa, que sí tienen naturaleza jurisdiccional; que tienen, quizás, naturaleza administrativa, pero que no forman parte de aquello a lo que corresponda recurrir en vía administrativa, mediante un recurso de revocación.

Por eso, señor Presidente, la Comisión entiende que este escrito solamente puede ser encasillado con arreglo al texto constitucional, conforme a lo que establece el artículo 30 de la Carta, es decir, como un petitorio. Hago gracia al Senado de referirme en detalle a lo que dice el informe sobre la naturaleza de los petitorios, que están —como decía— previstos en el artículo 30 de la Constitución vigente, donde se dice que todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República.

En el informe se hace referencia al recurso de petición, transcribiendo conceptos tanto del doctor Justino Jiménez de Aréchaga como del doctor Aníbal Barbagelata, que los señores senadores podrán encontrar a partir de la página 25. Esta es, precisamente, la clara convicción que tenemos en cuanto a la naturaleza del escrito presentado por el ex senador Araújo, más allá de que interponga un recurso de revocación y solicite determinadas decisiones de este Cuerpo.

Por eso, señor Presidente —y termino, sin perjuicio de que luego pueda volver a hacer uso de la palabra, porque hay algunas otras cosas que quizás no sea inútil agregar más tarde— proponemos, en definitiva, al Cuerpo una resolución que consta de dos puntos y que dice textualmente lo siguiente: "A) Declarar que, con arreglo a las normas constitucionales vigentes, corresponde rechazar la pretensión de recurrir la decisión del Senado por la que se sancionó al ex-senador José Germán Araújo con arreglo al inciso segundo del artículo 115 de la Carta.

B) No hacer lugar a los petitorios incluidos en el escrito presentado por el señor Araújo el 2 de enero de 1987, por las razones que resultan de las manifestaciones de la mayoría del Cuerpo en la sesión del 22 y 23 de diciembre de 1986.

Por el momento, nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Señor Presidente: como miembro informante en minoría de la Comisión de Constitución y Legislación, entro a considerar el tema y, fundamentalmente, al debate —porque sin duda aquí se producirá un debate político y jurídico— tratando de alejar de mi espíritu y de mi mente las pasiones y las motivaciones políticas que puedan oscurecer mi criterio y, en definitiva, el criterio con que el Senado debe encarar este tema tan delicado.

Creo que lo mejor que podríamos hacer todos para enfocar este tema, es algo que —en mi concepto— no en el debate sino en la tramitación parlamentaria previa, hasta el momento no se ha logrado obtener, es decir, olvidarnos de quién es el recurrente, olvidarnos de los hechos que determinaron al Senado a aplicar el artículo 115 de la Constitución a su respecto y a removerlo del cargo. Si bien es imposible hacerlo en el aspecto sustancial o de fondo del tema, para juzgar si el acto debe mantenerse o debe ser revocado, lo cual implica juzgar

si el acto fue o no arreglado a Derecho y también, sin duda, remontarnos a las circunstancias de hecho que motivaron el dictado del mismo y, por consiguiente, a la conducta de quien fue removido de su cargo, hay un plano formal respecto del cual están enfrentados los informes de la Comisión de Constitución y Legislación. Hay un plano al cual termina de referirse ahora el señor senador Ricaldoni, en nombre de la mayoría de la Comisión, que es separable por completo de la persona del recurrente. Es una cuestión estrictamente jurídica, pero, en nuestro concepto, tiene una importancia mucho mayor que la otra, se trata de, si el acto de remoción dictado por una de las Cámaras —en aplicacion del artículo 115 de la Constitución— es recurrible o no. Esa es una cuestión que se debe resolver siempre con el mismo criterio y, para ello, hay que olvidarse de quién es el recurrente, de cuál es su ubicación en el espectro político del país y de cuál ha sido su conducta dentro y fuera del Senado de la República. O sea, hay que despersonalizar la cuestión.

Los caracteres de la cuestión planteada son varios y, en mi concepto, no necesariamente congruentes. Por un lado, es una cuestión necesaria, es decir que el Senado no puede evitar tener que considerarla pero en cierto sentido —y enseguida lo voy a explicar— es, al mismo tiempo, una cuestión casi ociosa. Por último, y en virtud de lo que expresé respecto del aspecto formal y jurídico constitucional, es una cuestión de importancia fundamental.

Se trata de una cuestión necesaria, pues el Senado ha tenido que abocarse a considerar este tema porque la Constitución en el artículo 318 le impone la obligación de decidir, sea el planteamiento del ex-senador Araújo un recurso administrativo o una petición, como pretende la mayoría de la Comisión; y porque, además, la Ley Nº 15.869 sancionada por este Parlamento y promulgada hace muy poco tiempo —el 22 de junio— en su artículo 6º obliga también a decidir —en este caso al Senado— a todo órgano administrativo y todavía le fija un segundo plazo cuyo incumplimiento determina, en el posterior juicio contencioso administrativo, una presunción simple en contra del órgano demandado, que en este caso es el Senado.

El artículo 318 de la Constitución dice que "Toda autoridad administrativa —y en este caso el Senado ha actuado en función administrativa y está comprendido en la disposición— está obligada a decidir sobre cualquier petición que le formule el titular de un interés legítimo en la ejecución de un determinado acto administrativo, y a resolver los recursos administrativos que se interpongan contra sus decisiones". A tal efecto, le fija un plazo de 120 días que corren a partir de la terminación de los trámites necesarios para instruir el asunto. El artículo 6º de la referida Ley Nº 15.869, por su parte, dice que "El vencimiento de los plazos a que se refiere el inciso anterior —y en él está comprendido el plazo de 150 días que teníamos para resolver el recurso de revocación— no exime al órgano competente para resolver el recurso de que se trate, de su obligación de dictar resolución sobre el mismo (artículo 318 de la Constitución). Si ésta no se produjera dentro de los 60 días siguientes a aquél en que se configuró la denegatoria ficta, la omisión se tendrá como presunción simple a favor de la pretensión del administrado, en el momento de dictarse sentencia por el Tribunal para el caso que se promoviere acción de nulidad".

Quiere decir, señor Presidente, que si no resolvemos dentro de este segundo término, en el juicio contencioso administrativo que ya está planteado, correrá en contra del Senado una presunción simple y, además —lo que sería peor— el Senado estaría violando la propia ley que contribuyó a sancionar y que, por otra parte, emanó de este Cuerpo y de su Comisión de Constitución y Legislación.

Decimos, señor Presidente, que en cierto sentido la cuestión que está planteada, además de ser necesaria en cuanto a la obligación que tiene el Senado de resolverla, es ociosa, porque, adoptemos la resolución que adoptemos, en primer lugar el recurrente tiene igualmente derecho a pedir la anulación del acto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, según los artículos 318 y 319 de la Constitución. El artículo 318 dice que si no se resuelve dentro del término indicado, se entenderá desechada la petición o rechazado el recurso administrativo, es decir, lo que en la jerga tecnica se denomina configuración de la "denegatoria ficta". Luego se dice que, agotada la vía administrativa —en el artículo 319— la acción de nulidad deberá interponerse so pena de caducidad dentro de los términos que en cada caso determine la ley. Quiere decir que, de acuerdo a la Constitución, aunque no resolvamos en término —y no lo hicimos— se ha configurado la denegatoria ficta y el recurrente tiene derecho a interponer la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Ello resulta también de los artículos 5º y 9º de la Ley Nº 15.869, sancionada —reitero— por este Parlamento. Además, en cierto sentido, es ocioso lo que estamos considerando, porque como se ha configurado la denegatoria ficta, el recurrente —y esto es un hecho— es decir, el ex-senador Araújo, ya ha interpuesto la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En tercer lugar, esto es, en cierto sentido, ocioso porque el Tribunal de lo Contencioso Administrativo resolverá lo que entienda arreglado a derecho, diga lo que diga el Senado y su sentencia deberá en todo caso cumplirse, como no puede ser de otra manera.

Así ha de ser, señor Presidente, porque las sentencias de todos los Tribunales, incluidas las del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no se discuten, sino que se cumplen. El único juez de la competencia de un Tribunal, el único que puede determinarlo a inhibirse de conocer en un asunto planteado ante él, el único que puede determinarlo a declararse incompetente, es el propio Tribunal.

Hasta un estudiante de primer año de Facultad sabe que si las sentencias, para cumplirse, requirieran la opinión conforme de los demandados acerca de la competencia de los Jueces que los juzgan, la Justicia no sería tal, no habría Justicia y la sociedad iría hacia el caos.

En este caso, el Senado ya ha sido demandado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Es obvio, por consiguiente, que el Senado, como cualquier demandado, no podría ni podrá negarse a cumplir una sentencia del Tribunal que fuere —en este caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo— por la elemental razón de que la parte demandada —que en este caso es el Senado— desde que está sometida al Juez, no puede sustituir a éste ni alzarse contra su fallo.

Queremos dejar bien en claro que esto no significa que nosotros creamos que el acto deba revocarse por el

Senado en vía administrativa o que el acto deba anularse por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en vía jurisdiccional. El 23 de diciembre el Senado resolvió remover de su cargo al entonces senador Araújo, y así lo votamos porque consideramos que ello era arreglado a derecho y porque consideramos esa decisión arreglada a Derecho, seguimos pensando como el 23 de diciembre, y creemos que ella debe ser confirmada por el Cuerpo y que no debe ser anulada, lo cual, naturalmente, no va a ser decidido por nosotros sino por ese órgano jurisdiccional.

La cuestión fundamental que hoy se está debatiendo en el Senado de la República es otra. Es si este Cuerpo va a cumplir con la Constitución y la ley o si, por el contrario, va a inaugurar una tesis antijurídica, contraria a la Constitución y a la ley, para defender la posición política que está detrás de la confirmación del acto. El Senado puede y debe confirmar el acto —lo decimos con total claridad— pero no puede —y lo decimos con mayor claridad y poniendo más énfasis— para hacerlo, incumplir la Constitución y la ley.

Cuando hacemos estas afirmaciones tenemos por delante algo que ya alguna vez hemos manifestado en el seno del Cuerpo, que es el programa que según sus Memorias, se impuso el ilustre ciudadano Alfredo Vásquez Acevedo, cuando en el año 1901 ingresó, precisamente, al Senado de la República. En sus Memorias expresa que él se había trazado la siguiente norma de conducta: "Seguir ante todo, las inspiraciones del patriotismo, aún con sacrificio de los intereses partidarios y de la popularidad o aplausos de la opinión". Y, esto es lo básico, "propender con energía a lograr la observancia de la Constitución, de las leyes y de los principios democráticos, sin detenerme ante ninguna otra consideración." La cuestión fundamental, de acuerdo con esta regla de conducta, pues, es resolver el asunto, sí, pero hacerlo en cumplimiento de la Constitución, de la ley, y de los principios democráticos, que son los que nutren e inspiran a la Constitución y a la ley, y que son los que la Constitución y la ley consagran, sin atender a ninguna otra consideración.

El 23 de diciembre próximo pasado, el Senado de la República removió de su cargo al entonces señor senador Araújo. Este ha recurrido de ese acto ante el Senado, interponiendo el recurso de revocación, y ha recurrido no sólo en ejercicio del derecho que le confiere el artículo 317 de la Constitución, sino porque si no lo hace, si no agota la vía administrativa, no tiene derecho a interponer la demanda de anulación o la acción de nulidad —como algunos le dicen— ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

De acuerdo con la Constitución de la República, quien quiera impugnar un acto que lo afecta en un derecho subjetivo o en un interés directo, personal y legítimo, para poder interponer la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, está obligado a agotar previamente la vía administrativa y para ello, tratándose de un órgano jerarca como es el Senado, debe interponer el recurso de revocación. Por lo tanto, el ex-senador Araújo no ha interpuesto el recurso de revocación por capricho ni ha inventado una vía jurídica que no existe, sino porque es el único medio constitucional que tiene para impugnar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo la destitución de que fue objeto.

Si esto es así, ¿qué se pretende que le diga el Senado? ¿Que no tiene derecho a recurrir, porque su remoción no es un vulgar acto administrativo sino un acto "de gobierno"?

Naturalmente, quienes son legos en materia jurídica, que son la inmensa mayoría de los ciudadanos de la República, se preguntarán qué es el acto "de gobierno". De la manera más sencilla, les digo que no hay de éste ninguna definición jurídica que es una teoría que se consagró en Francia, en la época de Napoleón III, para salvar al Consejo de Estado, que hacía las veces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el régimen francés, de la prepotencia de un régimen autoritario. Trátase sólo del hecho, registrado hace más de un siglo en otro país, de que un Tribunal resignó parte de su competencia para que se le respetara en el resto de su actuación, para poder, así, ir abriendo el camino al control de legalidad jurídica de la actuación del Estado. El acto de gobierno, pues, es, solamente, un acto más importante. ¿Desde qué punto de vista? Desde el político. Se dice que son actos que atienden a las necesidades superiores del Estado, a su interés superior, que tienen finalidad política y no meramente administrativa; pero ningún autor, doctrina ni juez han podido dar jamás un criterio exacto ni trazar la línea divisoria que separa el andarivel, por donde corren los actos administrativos de aquél por donde transitan los actos "de gobierno". Grandes maestros del Derecho Público enseñan que, porque no hay ningún criterio técnico y claro, se ha llegado a concluir que los tales actos no son sino los que figuran en una lista de actos, que son, por ejemplo, los de relaciones entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo, el nombramiento de los Ministros, su cese, la convocatoria a sesiones extraordinarias del Parlamento, los actos involucrados en las relaciones internacionales, los relativos al ejercicio de poderes de emergencia del Poder Ejecutivo —llámense Estado de Sitio o Medidas Prontas de Seguridad— pero no hay ningún criterio fijo para decir dónde terminan los actos administrativos comunes y dónde empiezan los de gobierno.

Por consiguiente, si el acto de gobierno no es más que un vulgar acto administrativo más importante, ¿qué se quiere significar cuando se dice que por ser un acto "de gobierno" el lesionado eventualmente por él no tiene derecho a recurrir?

¿Se le quiere indicar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que no puede juzgar ni anular el acto, que debe inhibirse de hacerlo? Esto es lo que subyace en la tesis de que el acto es irrecurrible porque es "de gobierno".

Como es imposible impedir que el senador removido vaya al Tribunal de lo Contencioso Administrativo —y tan es así que ya se presentó ante él— se quiere sugerir a dicho Tribunal qué es lo que debe hacer: inhibirse de conocer la demanda de anulación. ¿Y quién se lo sugiere? El Senado, o sea, el demandado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Estamos ante la completa subversión jurídica, de la misma manera que en ella estaríamos si un demandado en un juicio de divorcio o de cobro de pesos le pudiera decir, al Tribunal que lo va a juzgar, que es incompetente para hacerlo porque la litis versa sobre un acto de tal o cual naturaleza jurídica.

La tesis es grave en el caso concreto, pero lo es mucho más como antecedente, en dos sentidos. Ahora la tesis se le quiere aplicar a un determinado ex senador. Ante ello, hago notar lo siguiente: no se puede destituir a un senador de la República, de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución —que requiere los dos tercios de los integrantes del Cuerpo para hacerlo— y con la actual composición del Cuerpo, si no se cuenta con los votos de las bancadas del Partido Colorado y del Partido Nacional. Pero mañana, en otra legislatura, ello puede ocurrir con los votos del Partido Nacional y del Frente Amplio o con los de éste y los del Partido Colorado, o con los de otras organizaciones políticas que se creen en la República. Y aunque parezca una hipótesis difícil, dentro de diez o veinte años puede ser amplia mayoría la organización política a la que pertenece el senador destituido, y, aplicando la misma tesis que se quiere utilizar ahora, se podría destituir a senadores del Partido Nacional y del Partido Colorado, y se lo podría hacer con arreglo a la Constitución, en el error o en el acierto —eso no sería lo grave— diciéndose luego que, de acuerdo con la tesis que se sentó en el caso del señor Araújo, esas personas destituidas no pueden recurrir de ese acto y ni siquiera pueden ir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Me parece que esto, en realidad, es lo más grave e inadmisible.

Hoy mismo podemos destituir, de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución de la República, por incapacidad física o mental superveniente al ejercicio del cargo, a cualquiera de los treinta y un integrantes del Cuerpo, y el senador que eventualmente fuera destituido o removido del cargo, ¿no tendría derecho a recurrir porque se trata de un acto "de gobierno"?

¿Tendría que irse sin más para su casa, luego de haber sido elegido por la ciudadanía? Me parece que enunciar la hipótesis —que no es teórica, porque para algo existe el artículo 115 de la Constitución de la República— pone en evidencia la magnitud del error y del pésimo precedente que se pretende sentar.

Hoy se trata del Senado de la República, que pretende arrogarse la facultad, ante un acto por el cual ha destituido a uno de sus miembros, como mañana puede hacerlo con un funcionario, de decir que es irrecurrible porque es acto "de gobierno" y que ni siquiera, puede ser juzgado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Pero, en un futuro, puede ser el Poder Ejecutivo el que esgrima la misma tesis, así como un Ente Autónomo o una Intendencia; cualquier órgano del Estado podría decir, primero a un ciudadano, que no tiene derecho a recurrir y luego al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que no tiene derecho a juzgar la legalidad de este acto porque es "de gobierno". ¿De dónde ha surgido esta tesis? De esto, a anular, a archivar los artículos 309 y 317 de la Constitución, no hay siquiera un paso. De esto, a liquidar el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a toda la Sección XVII de la Constitución de la República, como garantía para todos los ciudadanos contra actos abitrarios e ilegales de cualquier órgano del Estado, como piedra fundamental y de toque del Estado de Derecho, no media siquiera un paso.

SEÑOR OLAZABAL. — Apoyado.

SEÑOR AGUIRRE. — La tesis del acto de gobierno tiene una significación política gravísima. Ya lo he expresado: no son nada más que actos más importantes que los demás actos administrativos. ¿Y cuáles son ellos? Son los actos que el gobernante de turno considera como tales. Es imposible definir los actos "de gobierno". Como ya dije, no son nada más que una lista de actos, que en distintos países y bajo distintas circunstancias, se ensancha o se restringe, según las épocas y el clima político que impera en un país.

Esto es lo grave, señor Presidente. Destituimos a un portero o a cualquier funcionario del Palacio Legislativo y puede recurrir. ¡Naturalmente que puede hacerlo porque ese derecho se lo otorga la Constitución de la República! ¡Pero un senador no puede recurrir! ¿Dónde está la lógica de esta tesis?

El Poder Ejecutivo clausura un comercio y su propietario puede recurrir; pero clausura un diario, como ya ocurrió en los años 1968 y 1969, o disuelve un partido político, como ya sucedió también en esos años, comete un atentado a la legalidad y a los derechos fundamentales consagrados por la Constitución, y se dice entonces que en tales casos no se puede recurrir, porque se trata de actos "de gobierno". ¿Y quién dice que son actos "de gobierno"? El propio Poder Ejecutivo que comete la arbitrariedad. La misma actitud se pretende adoptar ahora —y no digo que haya sido una arbitrariedad lo que se hizo en el caso del ex senador Araújo— y lo considero inadmisible, porque es el propio órgano contra el cual se pretende accionar judicialmente, el que califica el acto como "de gobierno", ya que con esa tesis puede amparar actos arreglados o no a Derecho, actos legítimos e ilegítimos. Esta es una puerta abierta para tomar el camino de la arbitrariedad y asegurar a cal y canto la subsistencia de ésta.

Esto no es invento mío, sino que casi todas las más eminentes autoridades que han existido en el país sustentan esta tesis. El doctor Justino Jiménez de Aréchaga —quizás el más autorizado constitucionalista de la historia del país— en la última opinión doctrinaria que emitió, en un artículo jurídico que escribió en febrero de 1976 —y cuyo original por una circunstancia fortuita, tengo en mi poder, sobre mi banca— referido a los "actos de gobierno" y titulado "Los actos de gobierno y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo" —que se publicó en la Revista Judicatura, cuando aún no había sido clausurada por el gobierno de facto— expresa: "Resulta simplemente absurdo que el incumplimiento de caminos puramente formales en actos ordinarios de la Administración, que en muchos casos resultan insuficientes para causar una lesión profunda e irreparable de un derecho subjetivo, autoricen la anulación del acto por el Tribunal mientras que el incumplimiento, a veces ostentoso, de los límites formales impuestos a la realización de ciertos de los llamados actos de gobierno, que pueden importar la lesión masiva de derechos fundamentales, escapen, porque simplemente se les ha colgado ese ambiguo rótulo, a todo control de regularidad jurídica".

La cuestión, señor Presidente, es si afirmamos el Estado de Derecho, si lo respetamos o lo negamos. Según lo que hagamos en esta oportunidad, nos moveremos den-

tro del Estado de Derecho o lo desconoceremos; porque sostener que hay actos no susceptibles del control de legalidad, no susceptibles de ser anulados por la Justicia por su ilegalidad, es sostener que los poderes políticos del gobierno, esto es, el Poder Ejecutivo y el Parlamento, pueden dictar actos contrarios a Derecho, lo que es incompatible con el Estado de Derecho. En él no se puede actuar por razones políticas, de oportunidad o conveniencia ni en forma contraria a Derecho. En un Estado de Derecho, todos los actos del poder público están sujetos al contralor de la Justicia, llámese como se llame el Tribunal que deba impartirla y contra esos actos existen siempre recursos jurisdiccionales.

Otro brillante profesor de Derecho Público del país, el administrativista Héctor Giorgi, en su obra de Tesis sobre "El Contencioso de Anulación", ha expresado: "Es incuestionable que la existencia de recursos jurisdiccionales representa la manifestación más genuina de garantía de los derechos subjetivos y de vigencia del Estado de Derecho. Más aún, es al aspecto fundamental del moderno Estado de Derecho".

En cambio señor Presidente, hoy aquí, según la tesis de la mayoría, queremos negar los más elementales recursos administrativos al ex senador que este Cuerpo destituyó el día 23 de diciembre del año pasado.

Señalo que no improvisamos opinión sobre este tema. Cuando ni siquiera soñábamos que algún día tomaríamos asiento en el Parlamento, en el año 1970, contra una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que reconoció calidad de "acto de gobierno" a una decisión del Poder Ejecutivo que había disuelto partidos políticos y clausurado al semanario socialista "El Sol", expresamos, en la Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración: "Siendo el orden jurídico esencialmente unitario y solidario, ningún fin supuestamente superior puede autorizar ni justificar su violación. Existe, pues, una contradicción lógica e insalvable en sostener, a pretexto de salvaguardar valores fundamentales de un Estado de Derecho, que conviene excluir a ciertos actos del control jurisdiccional, abriendo la puerta al autoritarismo gubernamental. Y ello, en definitiva, porque está en los supuestos políticos y filosóficos del Estado de derecho, que su primera necesidad es eliminar toda posible arbitrariedad mediante el acatamiento integral del orden jurídico y que ninguna conveniencia circunstancial está por encima de esta conveniencia decisiva y permanente. Como enseña Radbruch —un gran filósofo del Derecho, de ninguna manera es Derecho todo lo que al pueblo aprovecha, sino que al pueblo aprovecha, en último análisis, sólo lo que es Derecho— lo que crea seguridad jurídica y lo que aspira a ser Justicia".

En lo que concierne, señor Presidente, al informe que he presentado en minoría, me veo en la necesidad de hacer respecto de él una puntualización o corrección.

En el capítulo introductorio del informe, cuando me refería a las normas vigentes, cité dos o tres artículos del Decreto-Ley Nº 15.524. Dije que esas normas iban a ser modificadas cuando se aprobara el proyecto de ley que en materia de recursos administrativos, ya había sancionado el Senado y estaba a estudio de la Cámara de Representantes. En el ínterin, entre la fecha en que redacté el informe, en el mes de junio, y el día de hoy, esa ley se sancionó, se aprobó por la Cámara, y fue promulgada por el Poder Ejecutivo y es la Ley Nº 15.869, a la que ya hice alusión. Por lo tanto, las normas citadas en mi informe relativas al Decreto-Ley Nº 15.524, fueron derogadas. Se modifican, por consiguiente. Por lo tanto, en lo que hace a la obligación de decir por el Senado de la República, las conclusiones que lucen en la página 15 de mi informe. No ha expirado, por lo tanto, el plazo para entablar la acción de nulidad, si bien el ex senador Araújo, como el plazo estaba corriendo, ya la interpuso.

Además no tenemos que plantearnos, entonces, la cuestión de si debemos o no expresamente decidir, porque el artículo 6º de la nueva ley establece en términos inequívocos esa obligación expresa de decidir y aun, como ya lo he dicho, nos fija un nuevo plazo de sesenta días para hacerlo y hasta sanciona la omisión de decidir dentro de ese nuevo plazo, con la presunción simple que obraría en nuestra contra dentro del juicio contencioso administrativo.

A efectos de evitar confusiones a quienes han leído o lean en este momento el informe, creo que debo hacer esta precisión por el hecho de haberse sancionado esa nueva ley, derogatoria parcialmente del Decreto-Ley Nº 15.524. Naturalmente, esto no altera la esencia ni el fondo del problema. La esencia y el fondo del problema —reitero— es la cuestión de la recurribilidad en vía administrativa, de si el recurrente tenía o no derecho a interponer un recurso de revocación contra la decisión del Senado. El problema no es ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo —aunque ello se ha mezclado— porque lo que diga al respecto el Senado es absolutamente irrelevante para dicho Tribunal. El Senado puede decir lo contrario de lo que sostiene la Comisión en mayoría, o sea que el acto es recurrible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y éste puede igualmente inhibirse y el Senado puede decir que el acto no es recurrible, por ser "de gobierno", tal como lo pretende la Comisión en mayoría, y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo igualmente puede ignorar la decisión del Senado y abocarse a conocer la demanda de nulidad interpuesta por el recurrente.

El problema ya lo he explicado; ya he dicho porqué, de acuerdo al artículo 317 de la Constitución el acto es recurrible. Pero haré, a modo de síntesis de lo que expreso en el informe, una reiteración brevísima, casi con la sobriedad que demanda un epitafio.

El 23 de diciembre el Senado no dictó una ley ni una norma constitucional ni una sentencia; ergo, el Senado dictó un acto administrativo, porque la ciencia jurídica no conoce más categorías de actos emanados de los poderes públicos. Las normas son constitucionales, legislativas, administrativas o jurisdiccionales; no hay más categorías. Y los actos administrativos, de acuerdo a la Constitución, son recurribles mediante el recurso de revocación y son anulables por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A mayor abundamiento, la destitución —y el ex señor senador Araújo fue destituido, aunque a lo actuado se le llame remoción por la Constitución— es un típico acto administrativo. Siguiendo la clásica definición de

Sayagués Laso, el acto del Senado fue una declaración unilateral de voluntad de la Administración —porque el Senado actuó en función administrativa— que produce efectos subjetivos, es decir, efectos respecto de una persona. La declaración unilateral de voluntad del Senado produjo efectos respecto del ex senador Araújo, quien se vio desinvestido del cargo de senador.

Dice el artículo 317 de la Constitución que "Los actos administrativos pueden ser impugnados con el recurso de revocación, ante la misma autoridad que los haya cumplido, dentro del término de diez días, a contar del día siguiente de su notificacion personal, si correspondiere, o de su publicación en el Diario Oficial".

El ex senador Araújo fue destituido el día 23 de diciembre de 1986, y, el día 2 de enero de 1987, o sea, dentro de los diez días que establece la Constitución, interpuso el recurso de revocación.

La Constitución habla de los actos administrativos, es decir, de todos los actos administrativos. No dice "los actos administrativos, excluidos los actos de gobierno". Y si así no lo hace, naturalmente que el Senado no puede decir otra cosa, porque no hay más que una manera de interpretar una norma de claridad cristalina, como es la del artículo 317 de la Constitución, y ello, en función de dos principios clásicos e indiscutidos de hermenéutica jurídica. En primer lugar, la norma no distingue, y donde no distingue la norma no puede distinguir el intérprete. En segundo término, no hay excepción expresa. Cuando las normas tienen carácter general no pueden crearse excepciones por vía de interpretación ni de analogía. Esto lo sabe cualquier estudiante de Derecho. Si no hay excepción a título expreso, repito, la excepción no puede crearla el intérprete.

Me voy a remitir nuevamente al estudio del doctor Justino Jiménez de Aréchaga sobre los actos "de gobierno" que es también concluyente, terminante, en este aspecto. El eminente constitucionalista ha dicho, refiriéndose a la doctrina o teoría del acto de gobierno: "Yo creo que esta doctrina es peligrosísima en la práctica, funesta en los resultados y es equivocada en sus fundamentos. Si bien el Derecho Constitucional uruguayo distingue entre actos de administración y actos de gobierno, no dice que solamente están sometidos al control de regularidad jurídica los actos de administración. Dice, en cambio, que están sometidos a ese control de regularidad jurídica los actos administrativos, y hay que entender que tanto son actos administrativos los llamados actos de administración como los llamados actos de gobierno, como lo sabe cualquiera que tenga nociones básicas de teoría general de Derecho. Así, pues, el contralor ha de ejercerse sobre todos los actos administrativos desde que no puede el intérprete distinguir donde la ley no lo hace". En el caso, la Constitución.

Con esto, refuerzo el argumento elemental de hermenéutica que estaba haciendo.

El señor senador Ricaldoni me está solicitando una interrupción, pero en esta oportunidad le voy a pedir excusas por no concedérsela y le voy a explicar porqué. No se debe a que yo no le haya solicitado ninguna interrupción durante su larga exposición, porque eso no es de estilo parlamentario. De lo que se trata es de que, por una razón de carácter político, debo concurrir poco después de las 20 horas a un lugar próximo al Palacio Legislativo para presentar a alguien que va a dar una conferencia, de inmediato retornaré al Cuerpo. Si comienzo a conceder interrupciones, mi exposición se va a alargar demasiado.

Creo que el señor senador Ricaldoni comprenderá mis razones y me excusará buenamente en este caso.

También quiero decir que esta es la tesis que sostiene un jurista insospechable de parcialidad política hacia la persona cuya conducta estamos juzgando, hacia el ex senador recurrente. Me refiero a un jurista, a un profesor adscripto de Derecho Constitucional que es un alto funcionario del Gobierno y de confianza del Partido Colorado: el profesor Ruben Correa Freitas, Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Por lo tanto, es una opinión insospechable, aunque también la suya pueda cuestionarse en el plano teórico o doctrinario, como la de cualquier otro jurista. Pero creo que esa circunstancia la hace más insospechable, por lo menos que la mía.

El profesor Correa Freitas, en una consulta que tuvo la amabilidad de hacer llegar a nuestro poder ya en el mes de enero y que luce adjunta al Repartido Nº 90, que todos los senadores tenemos en nuestro poder, expresa: "¿Es recurrible el acto de remoción de un legislador? En principio, salvo norma expresa en contrario, todo acto jurídico administrativo es recurrible ante el mismo órgano que la dictó". Opina, pues, lo mismo que nosotros, "Por lo tanto, parece natural y obvio que tratándose de un acto materialmente administrativo, que afecta en forma directa el derecho subjetivo del titular de un cargo electivo de senador o de representante, pueda el interesado interponer el recurso de revocación ante la Cámara que adoptó la decisión, porque el acto parlamentario en cuestión no adquiere calidad de 'cosa juzgada', como sucede con las sentencias en el ámbito jurisdiccional".

Digo, de paso, que me parece completamente equivocada la tesis según la cual éste es un acto de naturaleza jurisdiccional. De acuerdo a la enseñanza clásica del profesor Alberto Ramón Real, que él estampó en el título de un trabajo célebre, "La función jurisdiccional es privativa del Poder Judicial, salvo excepción constitucional expresa", y aquí no existe excepción alguna. En ningún lado dice la Constitución que los actos de remoción de los legisladores sean de naturaleza jurisdiccional. Y, si así fuera, tendrían autoridad de cosa juzgada, es decir, la calidad de la imperatividad y la inmutabilidad. Por consiguiente, sería absolutamente inadmisible que hoy estuviéramos discutiendo la posibilidad de que aquel acto pudiera ser revisado en vía administrativa o jurisdiccional.

Por otra parte, la tesis de que la doctrina del "acto de gobierno" es extensible a la vía administrativa, contra lo que se ha dicho en Sala no es sostenida por la doctrina del Derecho Administrativo nacional ni internacional, ni por la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La tesis, restringida al ámbito jurisdiccional ya es minoritaria en la doctrina nacional desde hace muchos años. En su momento —y hace también muchos años— la sostuvieron Aparicio Méndez —y perdónenme por nombrarlo— Enrique Sayagués Laso y Héctor Giorgi, estos dos remitiéndose a los antecedentes de la Reforma Constitucional del año 1951. Pero contra ella se ha alzado todo el resto de la doctrina nacional,

comenzando por el profesor Julio Agustín Prat en 1957, siguiendo por Horacio Cassinelli Muñoz, Alberto Pérez Pérez, Justino Jiménez de Aréchaga, Alberto Ramón Real, Gustavo Rodríguez Villalba, Ruben Correa Freitas, quien habla y muchos otros. Se trata de una tesis minoritaria y cada vez más desacreditada.

Pero no es un problema de cantidad. Lo que digo es que jamás nadie ha dicho que la teoría del "acto de gobierno", se extiende a la vía administrativa, porque sus fundamentos son a ella inaplicables, tal como lo explica el profesor Héctor Giorgi, en una consulta que le formulé y que ha tenido la gentileza de evacuar con fecha 16 de junio de 1987.

Esta es la opinión de alguien que en doctrina ha admitido el recorte de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en virtud de la teoría del acto de gobierno. Dice, en lo que interesa al tema en discusión, lo siguiente: "Aún excluido de la competencia anulatoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el acto administrativo calificado de acto de gobierno es susceptible de impugnación por los recursos administrativos y toda autoridad está obligada, por mandato constitucional, a dictar resolución sobre estos recursos (Constitución, artículos 317 y 318). En efecto, los fundamentos de origen histórico y político, de naturaleza institucional y jurídica, que hacen inimpugnable al acto en la jurisdicción contencioso-anulatoria, no rigen ni valen para hacerlo irrecurrible por la vía de los recursos administrativos. No hay en este último caso lesión política o jurídica de un poder a la competencia de otro, ni se instituye el gobierno de los jueces en desmedro del poder político. Por otra parte, los trabajos preparatorios de la Reforma Constitucional de 1951 refieren al ámbito de la justicia y no al de la administración. No hay juez, fórmula interpretativa, ni texto jurídico que conduzca a exceptuar los actos de gobierno del régimen constitucional de los recursos administrativos. Además, el recurso de revocación lo decide el mismo órgano que adoptó la medida impugnada; lo resuelve la Cámara de Senadores que tiene la competencia en la materia, que tiene los poderes jurídicos para resolver la legitimidad o la justicia del reclamo o para rechazarlo. Es un órgano del Estado al cual no se le debe jurídicamente quitar o eliminar el ejercicio de una competencia política que le es propia o privativa —competencia pública irrenunciable por principio— y al que por su esencia institucional no le son aplicables las razones invocadas por la justicia para declinar su competencia jurisdiccional. Por supuesto, son pertinentes otros caminos a los fines de extinguir una resolución de los órganos legislativos: el derecho de petición y el de solicitar la reconsideración de la medida. Pero si se invocan por el recurrente intereses personales o subjetivos, es decir, no el mero interés a la legalidad, es indiscutible su legitimidad a interponer los recursos administrativos".

Esta es la opinión concluyente del profesor Héctor Giorgi sobre la pertinencia de la recurribilidad en vía administrativa del acto que dictó el Senado, como de cualquier otro acto administrativo dictado por cualquier otro órgano del Estado.

La tesis sustentada por la Comisión en mayoría ha sido defendida con fundamentos que lucen en el largo informe que consta en el repartido número 90. Brevemente, quiero refutar los argumentos que allí se exponen.

En primer lugar, se califica al recurso interpuesto de "presunto recurso de revocación". Digo con total convicción, señor Presidente, que no es un presunto recurso de revocación, porque tiene nombre, forma y contenido de recurso. Decir que no lo es, es como si un juez expresara, ante una demanda que se le interpone, que no es tal sino una petición, y al demandante que busca el amparo de la justicia, se le dijera que "ocurra a otro lado porque no ha interpuesto una demanda, sino una petición".

Por otro lado, se dice en el informe que el recurso de revocación procede contra "determinados actos administrativos" y se cita el artículo 317 de la Constitución. Al respecto, señor Presidente, debo decir que no es así, puesto que el recurso de revocación no procede contra "determinados actos administrativos", porque la Constitución así no lo expresa. Dicho recurso procede contra los actos administrativos sin más, sin calificativos ni aditamento alguno. Por consiguiente, como ya expresé, procede contra todos los actos administrativos.

Además, se invoca la opinión del insuperable y siempre recordado maestro, Enrique Sayagués Laso y creo que se lo hace en contra de la tesis que se está defendiendo, puesto que lo que dice Sayagués Laso no da pie, precisamente, para sostener la tesis de la irrecurribilidad en vía administrativa y ni siquiera en vía jurisdiccional.

Transcribiendo a Sayagués Laso, se expresa: "Desde este punto de vista, cabe observar, ante todo que se incurre en falsa oposición al contraponer el acto de gobierno al acto administrativo". Quiere decir que para Sayagués Laso el acto "de gobierno" no es una categoría distinta y contraponible a la del acto administrativo, sino que los actos "de gobierno" son también administrativos.

Continúa diciendo: "En efecto, ello supone introducir en las clasificaciones de los actos estatales basadas en la forma y efecto de dichos actos, una distinción que toma en cuenta otro elemento distinto: su finalidad u objeto. Los actos jurídicos estatales pueden clasificarse en constituyentes, legislativos, administrativos o jurisdiccionales" —es decir, lo que ya hemos expresado— "tanto desde el punto de vista formal como material. Es decir, en razón de su forma o de sus efectos. Todos los actos jurídicos de las entidades estatales caben en una u otra de dichas cuatro categorías. Esto no excluye que dichos actos puedan clasificarse desde otros puntos de vista. Así, cabe distinguir los actos de gobierno de los que no lo son, pero como ésta clasificación es independiente de la anterior, resulta que los actos de gobierno pueden ser constituyentes, legislativos, administrativos y jurisdiccionales, en sentido formal o material". Es decir, que los "actos de gobierno" no dejan de ser actos administrativos. "De lo expuesto" —concluye Sayagués Laso— "se deduce que entre los actos administrativos pueden existir algunos que merezcan el calificativo de acto de gobierno, pero esa circunstancia no excluye su calidad de actos administrativos con todas las consecuencias que derivan en cuanto a la posibilidad de impugnarlos mediante recursos administrativos o jurisdiccionales. Todo, sin perjuicio de las restricciones que a texto expreso se hallaren establecidas".

Esta es, en teoría, en doctrina, la opinión, de Sayagués Laso.

Y justamente, de eso se trata; no hay ninguna restricción a texto expreso. El artículo 317 de la Constitución dice que los actos administrativos son impugnables mediante el recurso de revocación ante el mismo órgano que dictó el acto. Por su parte, el artículo 309 de la Carta dice que los actos administrativos son impugnables mediante la demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Pregunto: ¿dónde está la excepción? ¿Dónde dice la Constitución que los actos "de gobierno" no son recurribles en vía administrativa o en vía jurisdiccional? En ningún lado.

Luego, se cita, invocando también a Sayagués Laso —y este es el argumento que se ha hecho toda la vida por quienes defienden esa tesis— los antecedentes de la Reforma de 1951. Se expresa que en la Comisión de los 25, que preparó el informe final a la Cámara de Representantes en 1951, se afirmó que los actos "de gobierno", calificados como los que responden a necesidades superiores o a intereses vitales del Estado, no caían dentro de la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Siempre hemos dicho que la remisión a los antecedentes, a los trabajos preparatorios, esto no es argumento admisible a la hora de interpretar la Constitución, tanto en ésta como en cualquier otra materia, como así también, respecto a cualquier artículo de la Constitución. Pero esta tesis no la hemos inventado nosotros. Es la mayoritaria en doctrina, la que clásicamente ha sostenido el profesor Justino Jiménez de Aréchaga.

Dicho jurista ha expresado al respecto: "Cabe sostener, y así lo han admitido grandes autoridades científicas, que la totalidad de las normas contenidas en una Constitución escrita integran un sistema de garantías instituido en favor de los administrados. No solamente las que reconocen sus derechos fundamentales e instituyen medios jurídicos para su defensa, sino aún las que organizan los centros de poder y disciplinan su funcionamiento. De ahí que se imponga un severo sometimiento, por parte del intérprete, al tenor literal de sus disposiciones. El recurso a los datos suministrados por la historia fidedigna de la sanción de las normas constitucionales o la aplicación de criterios acerca de la finalidad que con ella se persigue o las enseñanzas del Derecho Comparado, han de estar más severamente contenidas que cuando se trata de la interpretación de otras normas jurídicas de grado inferior".

Insistiendo en esta idea, ha agregado Justino Jiménez de Aréchaga: "Pero tratándose de constituciones plebiscitadas, es decir de constituciones cuya autoridad proviene íntegramente del voto popular, determinado por complejísimos procesos que no están fehacientemente registrados en ninguna parte, porque el Cuerpo Electoral, que es el constituyente, no delibera ante taquígrafos antes de expresar su voluntad creadora del nuevo orden, tanto más se hace necesario estar al texto entendidas las palabras que lo integran en su sentido natural y obvio, salvo cuando se trata de términos estrictamente técnicos".

Concluye Jiménez de Aréchaga: "Si las buenas reglas de hermenéutica aconsejan una especial reverencia por el texto escrito de las constituciones plebiscitadas, hay incluso consideraciones de orden político que deben llevar a idéntica conclusión. Nada es más peligroso en los sistemas democráticos que crear en el pueblo la ilusión de que se le confieren poderes de decisión para determinadas materias, para volver luego ineficaz ese poder por medios más o menos alambicados. Tal lo que sucedería en el caso de que luego de plebiscitado un texto constitucional, por la vía de interpretaciones que se aparten de su claro texto, se pretendiera que allí donde se dice 'dice', no se dice 'dice' ". Y de esto se trata. Donde el artículo 317 de la Constitución dice que los actos administrativos son recurribles mediante el recurso de revocación, se pretende en virtud de la teoría del "acto de gobierno", que allí dice "excluidos los actos de gobierno". Pero eso no lo dice la Constitución de la República. Eso lo dice el intérprete basándose en antecedentes que provienen de quien no es el constituyente, porque, como lo dice Justino Jiménez de Aréchaga, el constituyente es el Cuerpo Electoral, no la Comisión o la Cámara que prepara el texto a plebiscitar.

Se ha echado mano, señor Presidente, además de la opinión de Justino Jiménez de Aréchaga, la emitida ante el artículo que era el antecedente directo del actual 115, en la Constitución de 1942. Es cierto que el eminente constitucionalista dijo en sus clases sobre la Constitución Nacional que ese acto no era recurrible, pero eso era, ya lo hemos explicado en nuestro informe dentro de la Constitución de 1942 que tenía un contexto totalmente diferente y por consiguiente, esa opinión es absolutamente inaplicable a la Constitución actual. En la Constitución de 1942 no estaba instituido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si bien se había cometido a la ley el deber de instituirlo y ponerlo en funcionamiento, deber que el legislador incumplió. No existía, reitero, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no existía un texto idéntico al del artículo 309 de la Constitución. El texto antecedente tenía una redacción, un sentido y un alcance diferente y, por sobre todas las cosas no existía el inciso 2º del artículo 309 de la Constitución. Es decir, la jurisdicción del Tribunal, para cuando éste se instituyera, no alcanzaba a los actos administrativos emanados "de los demás órganos del Estado, de los gobiernos departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados".

Es decir, que en la Constitución de 1942, aunque se hubiera instituido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, éste no tenía competencia ni la hubiera tenido para juzgar los actos administrativos del Poder Legislativo. Esa es la razón por la cual la opinión de Jiménez de Aréchaga en 1942 era acertada, pero resulta absolutamente inaplicable a la Constitución de 1967.

Por último se expresa en el informe de la Comisión en mayoría la convicción de que este es un acto administrativo, "de gobierno" administrativo sí, pero no recurrible por ello administrativa ni jurisdiccionalmente.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Cersósimo)

—Creo que esto es incurrir claramente en una petición de principios. Es decir, la Comisión en mayoría da por probado que se trata de un acto de gobierno y porque es de esa naturaleza no es recurrible. Eso es, precisamente, lo que está en discusión, eso es lo que debe demostrarse y lo que, en mi concepto, no demuestra la Comisión en mayoría a través de su informe.

Finalmente, la Comisión hace un argumento que es muy serio y es de peso. Por lo tanto, es un problema que no podemos ignorar. La Comisión se remite al artículo 1º de la Ley Nº 15.869. El artículo 1º de esa ley, que ha sancionado el Parlamento dice: "Deróganse los numerales 2, 3 y 4 del artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, de 9 de enero de 1984. Los llamados actos políticos podrán ser objeto de la acción de nulidad". ¿Qué quiere decir esto? El artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, en su inciso 1º, excluía de la jurisdicción del Tribunal a los actos "de gobierno". Reconocía la existencia de la categoría del acto "de gobierno" y establecía que estos actos no eran recurribles ante el Tribunal.

La ley vigente no ha derogado esta parte del inciso 1º y por consiguiente ha permitido que siga vigente esta norma, en mi concepto, inconstitucional. ¿Por qué ocurrió esto? Porque la Comisión o el Senado o el Parlamento entienda que los actos de gobierno son irrecurribles en vía jurisdiccional, que están excluidos de la competencia del Tribunal? Formalmente es así, porque la norma ha quedado vigente, pero en la realidad —y lo saben todos los miembros de la Comisión de Constitución y Legislación— no es por ello. Es porque cuando discutimos este tema en Comisión, para sacar esta ley, algunos miembros teníamos una gran discrepancia en esta materia. Mientras yo y otros miembros de la Comisión sosteníamos que el acto de gobierno no está excluido de la competencia del Tribunal, el señor senador Cersósimo afirmaba de modo terminante que sí está excluido. Teníamos una discrepancia insalvable, que amenazaba detener el trámite de la ley, que ya había sido demasiado lento y existía una necesidad práctica perentoria, urgente, de derogar una cantidad de disposiciones inconstitucionales del Decreto-Ley Nº 15.524 en materia de recursos administrativos. Llegamos entonces a una transacción en la Comisión. Este texto venía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es decir que el propio Tribunal que conoce de la demanda de anulación, del ex senador Araújo, nos remitió un texto en el cual derogaba el artículo 26 en su totalidad. Es decir, derogaba la norma que decía que los actos "de gobierno" estaban excluidos de la competencia del Tribunal, de lo cual cabe deducir que no ha de ser esa, posiblemente, la opinión del actual Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Lo cierto es que para no enfrascarnos en esa discusión y no trasladarla al Cuerpo, transamos y dijimos: "derogamos el resto del artículo y decimos que los llamados actos políticos, categoría en cuya existencia no creemos ninguno de los miembros de la Comisión pueden ser igualmente objetos de la acción de nulidad", para poder salir del problema y darle trámite al proyecto de ley, tal como se hizo. Entonces, con razón nos dice la Comisión en mayoría que está vigente este artículo 1º de la Ley Nº 15.869, o mejor dicho, está vigente aquella parte del artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524 que excluyó de la competencia del Tribunal a los "actos de gobierno". Ya he explicado porqué se hizo esto. Pero quiero afirmar terminantemente que no prueba la constitucionalidad de la tesis, el hecho de que haya una ley que admita que los actos "de gobierno" no son justiciables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. De la misma manera, del hecho que se haya dictado la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado como cualquier otra ley de constitucionalidad discutible, no prueba por sí la constitucionalidad de sus disposiciones.

De mismo modo que la Suprema Corte de Justicia, ante una ley cuyas disposiciones considera inconstitucionales, puede declararlo así y puede desaplicar en los casos concretos la ley inconstitucional, en todo caso, el Tribunal podrá, ante esta ley vigente, que nos viene de la dictadura, primero considerar que no está ante un acto de gobierno. Es decir, el Tribunal puede creer que efectivamente hay una ley constitucional que recorta su competencia en materia de actos "de gobierno". Pero como la categoría de acto "de gobierno" no está definida en ningún lado, el Tribunal puede considerar que éste no es un acto "de gobierno", sino un acto administrativo corriente y, por lo tanto, conocer del juicio o de la demanda de anulación.

En segundo lugar, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como cualquier juez o Tribunal, puede, de oficio, pedirle a la Suprema Corte de Justicia la declaración de inconstitucionalidad de esta norma.

En tercer término —y esto es lo más importante— esta disposición que quedó vigente por esta transacción que, reitero, debimos alcanzar en el seno de la Comisión, se refiere a la competencia del Tribunal, no a la vía administrativa. La ley dice, nada más, que no hay competencia del Tribunal para juzgar los actos de gobierno, pero no expresa que ellos no puedan ser recurridos mediante el recurso de revocación. Como para la vía administrativa no se establece nada, lo único que probaría la ley es que los actos de gobierno son irrecurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para la ley, no para la Constitución, pero no irrecurribles en vía administrativa.

Ya que el informe se adentra en este tema, quiero señalar algo muy importante. Todos los proyectos de ley que llegaron a la Comisión, derogaban expresa o tácitamente el artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524.

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Solicito que se prorrogue el término de que dispone el señor senador Aguirre.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—21 en 22. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Muchas gracias, señor Presidente.

Todos los proyectos que llegaron a nuestro poder, sin ninguna excepción, derogaban el artículo 26. Por consiguiente, cabe pensar que no creían que fuera constitucional establecer que los actos "de gobierno" no son justiciables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Tengo en mi poder un repartido que nos entregó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que fue el antecedente directo de la Ley Nº 15.869, que comenzaba di-

ciendo: "Artículo 1º. Derógase el artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, de 9 de enero de 1984". No ha de ser, precisamente, porque el Tribunal creyera que ese artículo era constitucional.

También tengo el Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo con la firma del señor Presidente Sanguinetti y de todos los Ministros de Estado, del 1º de marzo de 1985. ¿Qué decía ese mensaje, en lo pertinente? Expresaba: "Artículo 5º. Derógase el artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524, de 9 de enero de 1984". Es decir que también el Poder Ejecutivo quería derogar esta norma inconstitucional que recortaba, de forma que no admite la Constitución de la República, la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Poseo, asimismo, el informe del Colegio de Abogados y el del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que establecían, también, normas incompatibles con la vigencia del artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524 que, por cierto, no lo reproducían y que, además, terminaban derogándolo "in totum".

Además, quiero señalar, señor Presidente, para que se reflexione sobre esto, cuáles serían las consecuencias prácticas de la tesis de la mayoría. Si lo que ha interpuesto el ex senador Araújo no es un recurso administrativo, es una petición y si así fuera no se habría agotado, respecto de ésta, la vía administrativa. Es decir, que el acto denegatorio recaído sobre la petición, y confirmatorio del anterior acto del Senado, ahora habría que volver a recurrirlo para poder agotar la vía administrativa. O sea, no se podría ir contra el acto original, porque éste no sería susceptible de impugnación en vía administrativa. Como ésta no podría seguirse pues ahora el ex senador Araújo tendría que interponer un recurso de revocación contra el acto que hoy dictaría el Senado, declarando irrecurrible su acto anterior.

Esta es una ficción, un absurdo que choca con la realidad; ¿Cómo le decimos ahora que no podría ir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y que debería interponer un nuevo recurso de revocación contra la resolución recaída sobre su mal llamada petición, cuando todos sabemos que el ex senador Araújo, como ya se configuró la denegatoria ficta, recurrió el acto del 23 de diciembre? Si no lo hubiera recurrido aún, además, podría hacerlo en cualquier momento, antes de que vencieran los sesenta días que legalmente existen para interponer la acción de nulidad.

Además, ¿qué efecto va a tener esta tesis en la práctica, si quien va a decidir el problema es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que ya tiene en su poder la demanda de anulación del ex senador Araújo? ¿A qué conduce? A nada serio, a que el Senado haga el ridículo. Mañana, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo nos va a decir que está en conocimiento de la demanda del ex senador Araújo, va a dictar una sentencia y el Senado va a tener que cumplirla.

Esta tesis, señor Presidente, aparte de lo peligrosa y de lo antijurídica que es, conduce a esta situación que no le puede hacer bien al Senado de la República, porque va a quedar desairado cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo conozca de la demanda de anulación que ha sido interpuesta.

Quiero dejar de lado este aspecto por un momento, porque es debido a todas estas razones que informé en minoría en el sentido conocido y aconsejé al Cuerpo que declare que el recurso de revocación es procedente por haber sido interpuesto en tiempo y forma, y debe ser resuelto por el Senado.

Quiero dejar de lado, también, los aspectos procesales de los petitorios del recurso del ex senador Araújo con respecto a que se suspenda de inmediato el acto impugnado, y a que se abra a prueba, de manera de poder articular su defensa, porque ésta no es la cuestión de fondo del problema.

Voy entonces a referirme a ello. Creo, como la gran mayoría de este Cuerpo, que el acto debe confirmarse. Y debe ser así por las mismas razones que expresé al formular mi fundamento de voto en la sesión del 23 de diciembre de 1986, que voy a reiterar brevemente y que son las siguientes. Dije aquél día —y lo repito hoy— que debía removerse de su cargo al ex senador Araújo. Hoy expreso que debe confirmarse el acto de remoción del ex-senador Araújo, porque éste en la alocución que pronunció por una radioemisora de la capital, y cuya versión taquigráfica tuvimos y tenemos en nuestras bancas —está transcripta en el Diario de Sesiones del Senado de la República— expresó, en primer lugar, que todos los senadores que votaron la Ley de Caducidad, blancos y colorados, eran cobardes; en segundo término, que todos esos senadores eran traidores; en tercer lugar, que todos esos senadores defendían a los militares, que eran amigos del Teniente Coronel Gavazzo; cuarto, que había exhortado a sus oyentes a hacer retroceder al Parlamento, esto es a cambiar sus legítimas decisiones —no se sabe bien por qué medios—; quinto, que los senadores que votaron aquel proyecto de ley de solidaridad con el Teniente Coronel Gavazzo y al que él bautizó como "Ley Gavazzo", tenían, precisamente, tal grado de solidaridad con el mismo, que bien podían haberlo ayudado a violar a una detenida o a castrar a un preso político. Y, en sexto y último lugar, porque el ex senador Araújo había exhortado, también, a sus oyentes, a hacer sufrir a las familias de los senadores que votamos el proyecto de ley en cuestión, el repudio y el castigo que, según él, merecíamos.

Es debido a este fundamento de voto que expresé en aquella triste noche del 23 de diciembre de 1986 —y que sigo manteniendo íntegralmente— que creo que en el fondo del problema, y por esas razones, hoy el Senado debe confirmar el acto impugnado y resolver de esa manera el recurso de revocación interpuesto.

Pienso, asimismo, que no son fundadas, no son arregladas a Derecho, las múltiples causales de nulidad que ha invocado el recurrente en el escrito mediante el cual interpuso el recurso de revocación. Para fundar esta opinión debería entrar en otras disquisiciones sutiles de carácter jurídico, con las cuales no quiero aburrir al Cuerpo, y, además, porque se me termina el tiempo de que dispongo. Si es necesario, en la media hora final de que dispone todo miembro informante, de acuerdo al Reglamento, si este aspecto del tema es abordado o cuestionado por algún otro integrante del Cuerpo, daré mi opinión al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Le restan aún veintitrés minutos, señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — De todas maneras, señor Presidente, no quiero cansar al Cuerpo en ese sentido.

No creo que sea argumento de peso, desde el punto de vista jurídico, remitirse, como lo hace el recurrente en la mayor parte de su escrito, a las opiniones vertidas en vía periodística por el editorialista de un conocido semanario de nuestra capital, "Búsqueda". Esas opiniones, como las de cualquier ciudadano, son muy respetables, y ese periodista tiene el derecho de haberlas emitido.

Son opiniones, por supuesto, discrepantes con la forma y quizás con el fondo de lo que actuó el Senado de la República, pero no son por sí demostrativas de ninguna ilegalidad cometida por este Cuerpo. Son, ciertamente, los puntos de vista, los enfoques, los elementos de juicio que maneja un periodista en su función, pero no son demostrativos de que se hayan violado determinadas normas de carácter formal o sustancial.

En cuanto a la causal de nulidad, señor Presidente, debo expresar que, en mi concepto, la que se ha invocado con visos de mayor verosimilitud, que es la falsedad o inexistencia de los motivos que son la causa del acto, como lo sabe cualquiera que haya estudiado Derecho Administrativo —y cito de memoria a Sayagués Laso— "son las circunstancias de hecho y de Derecho que determinan el dictado de un acto administrativo". Las circunstancias de derecho, es decir, la norma habilitante, es el artículo 115 de la Constitución de la República. Desde este punto de vista la circunstancia de derecho existe y es indubitable.

En cuanto a las circunstancias de hecho se hace pie o caudal de que se invocó una falsa, o por lo menos discutible; esto es, el nexo causal existente entre la exhortación formulada por vía radiofónica por el ex señor senador Araújo y el malón, el atentado o la asonada que en aquella triste noche del 22 de diciembre se vivió frente a la Cámara de Representantes. Pero que sea discutible esta circunstancia de hecho no quiere decir que no haya habido razones legítimas, arregladas a Derecho, para dictar el acto. Creo —como lo expresó el señor senador Ricaldoni— que el nexo causal en esa materia no estaba probado y por eso digo que esa no fue la circunstancia de hecho que determinó el dictado del acto de remoción. Esta fue —lo dije aquel día y lo reitero hoy— la alocución radial y, los múltiples agravios vertidos en ella por el ex señor senador hoy sancionado, contra todo el Senado de la República y contra 25 de sus integrantes, que habíamos votado la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

Recuerdo que, conforme a las enseñanzas de Enrique Sayagués Laso, la inexistencia o falsedad de alguno de los motivos invocados para el dictado de un acto administrativo, no es por sí sola causal de nulidad del acto, toda vez que hayan otras circunstancias de hecho —existentes y arregladas a Derecho— que justifiquen o determinen el dictado de un acto.

Creo que es clarísimo e indiscutible que en el caso a estudio, el acto de remoción del ex señor senador Araújo fue dictado en mérito a una circunstancia de hecho, a un motivo de existencia indiscutible. Lo que el ex señor senador Araújo había dicho por la radio constaba en la versión grabada de sus palabras, transcripta luego en la versión taquigráfica de la que disponíamos todos los señores senadores, que no fue negada por nadie, ni por sus compañeros de bancada, ni por el propio senador sancionado cuando hizo uso de la palabra.

En conclusión, señor Presidente —y vuelvo al principio de mi intervención y a lo que para mí es el meollo del problema— lo que más me preocupa no es que se confirme o no el acto, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo diga o no que es un acto "de gobierno", que acepte o no esa teoría, que se inhiba o no de conocer de la demanda de nulidad interpuesta por el señor Araújo, que anule o no el acto. En definitiva eso no me preocupa, porque si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se inhibe de conocer el acto, dentro de su competencia constitucional, tiene el derecho de hacerlo, así como de conocer del acto. Si anula el acto —supongo que esto no va a ocurrir— no me sentiré violentado en acatar lo que es el funcionamiento regular de un engranaje del Estado de Derecho: el control de legalidad de todos los actos administrativos del Estado por un Tribunal independiente, instituido por la Constitución de la República. Lo que aquí está en discusión —y esto sí es lo que me preocupa— es un valor mucho más trascendente que el hecho de si un acto determinado del Senado fue legal o no, si es arreglado a Derecho o no; es si todos los legisladores del Parlamento, todos los senadores, tienen o no los mismos derechos que cualquier funcionario público, desde el más modesto al más encumbrado de los del propio Parlamento, cuando es destituido. Ese es el problema que me inquieta: si cualquier senador, cualquier representante, como cualquier funcionario público, tiene el derecho de recurrir su destitución ante nosotros, que somos los que eventualmente podemos destituirlo, para que la revoquemos por ser ilegal y, para el caso de no obtenerla, si tiene el derecho de interponer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo una demanda de anulación del acto impugnado, a efectos de ser repuesto en su cargo. Que obtenga o no la revocación del acto es otra cosa, porque ello depende de que en verdad, en opinión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el acto sea ilegal o no. Lo que es gravísimo es que se discuta el derecho a acceder ante la Justicia, a obtener un pronunciamiento de un Tribunal independiente sobre el derecho que un senador destituido considera violado o lesionado en forma ilegítima.

También, señor Presidente, lo que está en discusión es si el Senado debe actuar siempre con arreglo a Derecho o si, en determinados casos, puede actuar por simples razones de oportunidad o conveniencia y peor aún, si puede decidir, en tales casos, que sus actos se sustraen al control de legalidad que es inherente a la vigencia del Estado de Derecho, por el mero arbitrio de declararlos "actos de gobierno". El lenguaje del Estado —y solicito a los señores senadores que reflexionemos sobre este punto— es el Derecho o, dicho invirtiendo los términos del aserto, que para mí tiene el valor de un axioma, el derecho es el lenguaje del Estado.

El Derecho es un orden, siempre nos referimos, cuando hablamos de él, al orden jurídico; no hacemos mención por casualidad a él, porque este orden supone una gradación jerarquizada y coherente de las normas que lo integran. Por eso, primero, en la cúspide, está la Constitución; en segundo lugar, la ley, que debe ser dictada con arreglo a la Constitución, porque está subordinada a ella; y en tercer término están los actos administrativos que, con mayor razón, deben ser dictados con arreglo a

la Constitución y a la ley. En cuarto y último lugar, están las sentencias, que son la oportunidad que se da en Derecho para decidir los conflictos que surgen en la aplicación de las normas y que, por eso mismo, deben ser acatadas por todos. Las sentencias no pueden ser discutidas, deben ser cumplidas. Y si el lenguaje del Estado es el Derecho y si éste es un orden jurídico en el cual, por encima de todo está la Constitución y la ley debe ser conforme a ella y los actos administrativos deben ser conformes a la Constitución y a la ley. Por ello es que la ley inconstitucional puede y debe ser desaplicada por la Suprema Corte de Justicia, porque la ley inconstitucional es un acto patológico en el mundo del Derecho, como también lo es el acto administrativo ilegal. Porque todas las leyes inconstitucionales son actos irregulares jurídicamente y no deben subsistir en el mundo del Derecho, es que no hay leyes excluidas del control de constitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia, por ser de gobierno. ¿A alguien se le ocurriría decir que una ley, por ser muy importante, por afectar intereses vitales de la colectividad, por hacer a cuestiones fundamentales de la política superior del Estado, está excluida del control de constitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia? Eso sería un disparate jurídico que nadie se atrevería a sostener. ¿Alguien ha llegado a sostener ante el dictado de las leyes políticamente más importantes que sancionó este Parlamento, como puede ser la Ley de Amnistía de los Presos Políticos, como fue sin duda la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado —ley políticamente importante porque más que una ley fue un acto "de gobierno" del Parlamento— que, no podía ser juzgada en su constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia? Nadie se hubiera atrevido a afirmar eso. Hoy la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado —que creo constitucional y por eso, entre otras razones la voté— está sometida al juzgamiento de la Suprema Corte de Justicia y, eventualmente, podrá ser declarada inconstitucional por ésta. Si ello hiciere la Suprema Corte de Justicia, en decisión que nosotros consideraríamos equivocada, nos alzaríamos contra ese acto diciéndoles "no, señores miembros de la Suprema Corte de Justicia; ustedes sí tienen facultades en nuestro ordenamiento jurídico para declarar inconstitucional una ley, pero hasta allí no pueden llegar, porque cuando se afectan intereses supremos de la colectividad, cuando una ley es muy importante ustedes no pueden juzgarla, porque ella tiene un contenido político fundamental."

Pero como aquí se dice que el acto de destitución es políticamente muy importante, lo bautizamos de "acto de gobierno" y, entonces, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no puede actuar.

Adviértase la incoherencia que significa sostener tal tesis dentro de nuestro sistema constitucional.

Este Palacio Legislativo —y no voy a decir ninguna novedad— es el Palacio de las Leyes. Y porque lo es, es también el templo del Derecho. La ley —como el orden jurídico todo— debe ser impersonal y aplicarse sin atender a consideraciones subjetivas, personales, ni a motivaciones extrajurídicas o meta-jurídicas. Los que hacemos las leyes, los que colocamos las piedras fundamentales del orden jurídico, debemos ser los primeros en custodiar y en cumplir sus principios cardinales, entre los cuales se cuenta, en primer término, el de que todos los órganos del Estado, sin ninguna excepción, están sometidos al gobierno impersonal de la Constitución y las leyes.

En 1829, el constituyente José Ellauri, en la oración que pronunció como miembro informante de la Asamblea General Constituyente y Legislativa del naciente Estado, expresó: "El Poder Judicial, cuya completa organización se deberá a las leyes secundarias, se ve en el proyecto constituido con tal independencia, que ella sola bastará para asegurarnos que no serán en lo sucesivo los hombres, sino las leyes, quienes nos juzguen".

Y eso —nada más ni nada menos— es lo que pretendemos: que se deje que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que, en definitiva —aunque no integre orgánicamente el Poder Judicial— es sustancialmente un órgano integrante de la justicia, del tercero de los Poderes, aplique las leyes.

Lo que yo solicito es lo que pedía Ellauri en 1829: que el senador recurrente, a quien le hemos quitado la investidura que le dio la ciudadanía —lo cual sin duda es un acto políticamente muy grave, que compromete nuestra responsabilidad, la que ejercimos con conciencia y con la convicción de haberlo hecho bien— no sea ahora juzgado por los hombres —que somos nosotros— sino por la justicia, por las leyes.

Termino, señor Presidente, expresando que el legislador, como el jurisconsulto, es quien pone su talento al servicio del Derecho y no éste al servicio de aquél es quien sufre la ley —y en este caso la Constitución— y obliga a los demás a sufrirla, recta, derechamente y sin engaños, por la fuerza de la razón, que es la más franca, la más subyugante y la más incontrastable de todas las energías.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. — Señor Presidente: en momentos en que se discutía, a fines de diciembre del año pasado, la situación del señor senador Araújo, estudiamos el tema y habíamos pensado realizar un examen, una consideración jurídica del problema.

Cuando percibimos el clima existente, no quisimos plantear la cuestión en los términos estrictamente jurídicos que podían caber, sino tratarla con la mayor serenidad. Lamentablemente, no tuvimos éxito. Pero creo que hoy, con la calma que los meses transcurridos nos han dejado, vale la pena reexaminar todo lo sucedido, analizar las decisiones adoptadas así como su juridicidad y formular una valoración de lo que ha sido nuestra conducta individual y la del Senado como Cuerpo. Pero antes de entrar concretamente al tema, considero mi obligación dar lectura a una nota que he recibido, remitida por CX 30 La Radio, y que tal vez haya sido enviada también a otros señores senadores.

Dice así: "Montevideo, 24 de julio de 1987. Señor senador Hugo Batalla. Distinguido señor senador: En el informe en mayoría de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, de fecha 2 de junio de 1987, se expresa en la página 20 lo siguiente: 'En suma. Quedaron plenamente probados todos y cada uno de los términos incluidos en el texto distribuido a los señores senadores en la sesión del 23 de diciembre de 1986, relativos a la participación del ex senador señor Araújo en un

programa radial cuyo objeto era convocar a sus oyentes ante el Palacio Legislativo'. El período final de la oración, que me permito subrayar contiene una afirmación cuya inexactitud he verificado. El 22 de diciembre de 1986, CX 30 transmitió un programa que se hizo eco de la desaprobación de un importante sector de la opinión pública hacia aquello que horas más tarde se convirtió en la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Ni el programa tuvo el objeto que erróneamente expresa el informe en mayoría, ni formuló exhortación de clase alguna para reunir personas ante el edificio del Parlamento. Estoy seguro se hará la rectificación del error que contiene el documento mencionado. Saludo al señor senador con la más alta consideración. Doctor Alberto Grille, Director General".

No tengo en mis manos la posibilidad de rectificar el error, pero como comparto la interpretación que se hace en esta nota de lo que aparece referido como conclusión del informe en mayoría en la página 20 del repartido que todos tenemos sobre nuestras mesas de trabajo, he entendido de imperiosa necesidad ponerlo en conocimiento del Senado.

Sin duda, los señores senadores han leido el texto completo de la versión taquigráfica de esa audición tan cuestionada, así como la que obra en el repartido de la sesión de los días 22 y 23 de diciembre, en las páginas 194 a 196. También de allí surge claramente lo que señalábamos.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BATALLA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: creo que fue la semana pasada, cuando un periodista de CX 30 "La Radio", muy amablemente —esto lo quiero destacar— me adelantó que existía un cierto disgusto, por decirlo de alguna manera, en la Dirección de esa emisora, por esta frase que acaba de mencionar el señor senador Batalla y que dio mérito a una carta dirigida a los miembros de la Comisión. Personalmente, no la he recibido, pero el señor senador Fá Robaina me aclara que a él sí le llegó.

Quiero repetir ante el Cuerpo lo que le dije a ese funcionario de CX 30, acreditado para cubrir la información parlamentaria, por la sencilla razón de que esa frase —como muchas de las que figuran en este informe— es de mi puño y letra.

En modo alguno mi intención fue la de que en esa oración se dijera que CX 30 La Radio estaba convocando a concurrir al Palacio Legislativo. He vuelto a leerla y admito que se presta para esa interpretación, pero no fue ese el sentido que se le quiso dar. No sé si se trata de un error de redacción, cometido por el que habla o de un error de máquina, cuando se pasa en limpio mi borrador. Uno de los tantos suplicios que tiene mi secretaria es el de transcribir a máquina, lo más rápidamente posible, los borradores que hago. Por otra parte, había gran urgencia de entregar esto para su distribución a los miembros del Senado.

Quiero reiterar que la intención de la frase no fue —y sé que tampoco estuvo en el ánimo de los demás señores senadores firmantes del informe— de ninguna manera, la de involucrar a la citada radioemisora con alguna forma de convocatoria al Palacio Legislativo. Quería dejar esta constancia y por eso solicité la interrupción al señor senador Batalla, a quien agradezco su gentileza.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Agradezco la aclaración que me parece justa y lógica. Señalo además que de la lectura atenta de aquella alocución radial surge que ni CX 30 ni el senador Araújo realizaron convocatoria alguna con el objeto de que se hiciera una concentración alrededor del Palacio Legislativo. En esa alocución no aparece absolutamente para nada la palabra Palacio Legislativo y ninguna intención real o sugerida en ese sentido.

Simplemente, señor Presidente, me sentí obligado a dar cuenta de la carta recibida porque, por su texto, evidentemente estaba destinada a ser conocida por el Plenario.

A esta altura de los acontecimientos creo que es importante que examinemos con cierta profundidad lo que es el estatuto del legislador, es decir, cuales son sus deberes, derechos, garantías y responsabilidades. No podemos hacer ese examen sin una previa lectura de los artículos de la Constitución. Todo el mecanismo que en ella aparece en torno a la figura del legislador no se construye para colocarlo en una situación de privilegio sino para algo mucho más importante que eso. Lo que se busca es establecer, para la función legislativa, un ámbito de independencia, en el cual estén debidamente equilibrados su derechos y responsabilidades.

La Constitución fija principios de inmunidad, de inviolabilidad para el legislador y lo hace a través de normas expresas, clarísimas y terminantes. Por ejemplo, en el artículo 112 se dice lo siguiente: "Los Senadores y los Representantes jamás serán responsables por los votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones".

Además, el artículo 113, dice: "Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado, salvo en el caso de delito infraganti y entonces se dará cuenta inmediata a la Cámara respectiva, con la información sumaria del hecho". El artículo 114, agrega: "Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, podrá ser acusado criminalmente, ni aún por delitos comunes que no sean de los detallados en el artículo 93, sino ante su respectiva Cámara, la cual, por dos tercios de votos del total de sus componentes, resolverá si hay lugar a la formación de causa, y, en caso afirmativo, lo declarará suspendido en sus funciones y quedará a disposición del Tribunal competente".

Todo este sistema estatutario establecido para el legislador, no se otorga, repito, en atención a su persona sino a la función legislativa. Es por eso que se trata de situaciones que son absolutamente irrenunciables, que no sólo no pueden ser renunciadas sino que juegan como garantía recíproca de todos frente a todos.

Cuando se establece que un legislador jamás será responsable por sus votos y opiniones no sólo se le está dando garantía frente a terceros sino también frente a sus pares. A esto no se le puede dar el sentido limitativo de que juega solamente en el reducido ámbito del hemiciclo. Si nosotros le damos ese sentido, un reportaje realizado fuera de la Sala de Sesiones daría lugar a responsabilidad. Al respecto, uno se pregunta ¿es eso lo que quiso el constituyente o el legislador?

Las palabras "votos y opiniones" ya figuran en la Constitución de 1830. El país nace como nación y al mismo tiempo un estatuto, el de protección a la función legislativa. Entonces, nosotros, legisladores, que tenemos el inmenso honor de ser representantes del pueblo ¿vamos a entender que la protección alcanza solamente cuando se emiten opiniones aquí dentro y que fuera de aquí todos estamos indefensos?

Basta formular la pregunta para obtener una respuesta. Es absolutamente imposible que se pueda apoyar la tesis de que esa disposicion tenga un alcance tan limitativo. Además, no ha sido nunca la tradición del país. El concepto de fuero parlamentario siempre ha sido amplio; nunca fue restringido por el propio legislador.

Además, tanto la inmunidad como la inviolabilidad —es decir, lo que atiende a sus expresiones, a sus actos, a su casa, a la correspondencia del legislador— son mecanismos de protección que vienen desde la Constitución del 30 y que han sido recogidos, prácticamente sin modificaciones, por todas las Constituciones posteriores. Yo digo que ese criterio amplio no se debe a nuestro interés personal sino a la necesidad de proteger una estructura democrática, porque la propia Constitución establece mecanismos de limitación. Así como establece derechos y protección especiales, también determina responsabilidades. Y entre esos mecanismos de responsabilidad parlamentaria —que también nacen en la Constitución del 30, porque poca cosa se ha innovado hasta la fecha— hay uno sólo que nace en la Constitución de 1967 y que se aplicó, por primera vez, para el caso del senador Araújo, luego de poco más de 8 horas de sesión.

Vamos a analizar todos los mecanismos, uno a uno. El legislador no puede ser acusado criminalmente, pero sí puede ser desaforado por la Cámara si cometió determinado delito. No se aplica el procedimiento de desafuero para otros delitos graves como violación de la Constitución sino el juicio político, que tiene un procedimiento distinto.

El desafuero significa la suspensión de los fueros, por cualquiera de las Cámaras, para lo cual debe contarse con los dos tercios de los votos, a los efectos de que el legislador pueda ser juzgado por los tribunales ordinarios. No produce la remoción ni el cese de los fueron parlamentarios sino que es apenas una suspensión a los efectos del sometimiento al juez competente.

El juicio político, que es una fórmula que se aplica, repito, en caso de violación de la Constitución u otros delitos graves, tiene un procedimiento más complejo. Es necesario un trámite de acusación, de formación de causa, dice la Constitución, a través de la Cámara de Representantes y luego un juicio en el Plenario. El Parlamento aquí cumple una función distinta a la legislativa y administrativa. El juicio político, en el Plenario, en el Senado, tiene su ámbito de decisión. Por dos tercios de votos el Senado puede, también, separar al legislador de su cargo; luego, naturalmente, podrá ser sometido al juez competente.

En el curso de los años, por razones hasta de índole pragmática, en las diferentes Constituciones se fue desarrollando la posibilidad de remoción por incapacidad física —o moral, como se dijo en alguna Constitución y luego se corrigió— o mental; es decir, para contemplar aquellos casos en que el propio legislador estaba limitado de emitir su voluntad solicitando licencia o renunciando.

El artículo 115 de la Constitución, que terminaba en su inciso segundo decía: "Cada Cámara puede corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones y hasta suspenderlo en el ejercicio de las mismas, por dos tercios de votos del total de sus componentes. Por igual número de votos podrá removerlo por imposibilidad física o incapacidad mental superviniente a su incorporación". Y ahí terminaba el artículo. La Constitución de 1967, le agrega: "...o por actos de conducta que le hicieran indigno de su cargo, después de su proclamación".

Esa norma, que no tiene absolutamente ningún antecedente —no es posible entrar a analizar su espíritu, porque no existen actas que nos permitan desentrañar qué fue lo que quiso el constituyente y, por lo tanto, tenemos que analizarla así, tal como viene en su letra— es la que dio lugar a la remoción. Y fíjese, señor Presidente, la gravedad de la remoción. Ahí no se trata ya de ninguna posibilidad de reincorporación, más que a través de este mecanismo de recurso. La decisión del Senado es definitiva; no se trata de un caso de separación, como es el desafuero, con un sometimiento a un tribunal, que luego, eventualmente, puede permitir el reingreso, en la medida en que el tribunal no encuentre mérito para el procesamiento. En este caso, se trata de remoción; y la Constitución habla de "actos de conducta".

Es decir, todo el esquema vinculado al Estatuto del Legislador presenta una clara división entre lo que son actos y lo que son opiniones. Y observen los señores senadores que todavía hoy, seis meses después de votada una decisión por el Senado, se comprueban discrepancias entre los propios integrantes de la mayoría que aprobó la remoción, respecto a si se trata de un acto en el cual se juzgó, se desaprobó y se rechazó por indigna la conducta del señor senador Araújo en la puerta de la Cámara de Representantes, o si ese acto estuvo dirigido a las opiniones y juicios emitidos por él en una alocución radial. Hace minutos lo decía el señor senador Aguirre y, además, los señores senadores tienen sobre sus mesas el informe de la mayoría de la Comisión. Pero si hay algo que resulta claro en todo este estatuto del legislador y respecto de lo cual estoy absolutamente convencido ya que creo no puede haber otra interpretación, es que no puede identificarse lo que son actos con lo que son opiniones o juicios. Creo que cometeríamos un inmenso error porque comenzaríamos a caminar hacia el abismo de las mutuas garantías que la democracia siempre ofrece, si admitiéramos que los juicios —por más desmedidos y apresurados, inconvenientes u ofensivos que pudieran ser— por sí solos, pudieran dar lugar a que en el Senado, como Cuerpo que se siente ofendido, la decisión pudiera ser la remoción. ¿Por qué señor Presidente? Porque en esos

casos la Constitución prevé mecanismos de sanción. ¡Naturalmente que sí, señor Presidente!

Yo admito que es posible que hubiera senadores que se hubiesen sentido agraviados por expresiones del señor senador Araújo —es posible— pero de cualquier manera, el mecanismo eventual era otro; era la denuncia a los Tribunales y el desafuero del legislador, para determinar si eso podía implicar o no una acción delictiva que, entonces sí, permitiría que entraran a jugar las responsabilidades establecidas por la Constitución.

No se aplicó ese procedimiento, señor Presidente, sino uno nuevo. Y en esa oportunidad todo el Senado sintió que jugaba contra el tiempo, que el reloj era el peor de los enemigos y que había que terminar rápidamente con alguien que no había sido respetuoso con el resto de sus compañeros.

Y yo creo que tenemos que defender este esquema de garantías.

SEÑOR FERREIRA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BATALLA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Yo, que vengo siguiendo, naturalmente, con mucha atención la exposición del señor senador Batalla, me siento en la obligación de hacer alguna aclaración, a esta altura de la misma.

Más allá de lo opinable que son los juicios del señor senador, como todos los emitidos en este debate, en lo que a mí respecta —y creo interpretar la manera de sentir de muchos señores senadores que votamos la remoción del señor senador Araújo— no sentí ninguna presión contra reloj. Quien pareció haberla sentido fue el acusado, que se retiró mucho antes de terminada la sesión. Pero yo, que recuerdo con mucha nitidez el desarrollo de los acontecimientos esa noche, reitero que nadie estaba en el espíritu de terminar la sesión a determinada hora y ni siquiera se discutió una hipótesis de ese tipo.

Quisiera que el señor senador Batalla aceptara como un dato de la realidad, más allá de que compartiera o no la decisión adoptada por el Senado, que no se actuó con apresuramiento, Y quiero recordar los hechos, porque parecería que la decisión del Senado hubiera respondido exclusivamente a expresiones verbales de quien en ese momento ocupaba una banca en este Cuerpo; y se olvida —quizás inadvertidamente— que estaban ocurriendo hechos muy serios en la calle, que la familia del señor senador Zumarán salvó casi milagrosamente su vida, ya que fue agredida por una horda en actos de salvajismo y que yo, personalmente, escuché por la radio como se daba la identificación de mi domicilio, que pocos minutos después fue agredido, quemándose mi automóvil y rompiéndose los vidrios de mi casa.

Es decir que no estamos hablando de "expresiones verbales", sino de llamamientos a actos de violencia que trajeron aparejadas situaciones sumamente difíciles para muchos de nosotros.

Naturalmente, no le pido al señor senador Batalla que comparta la decisión adoptada por la mayoría del Senado, porque por razones con las que no estoy de acuerdo, pero que son atendibles y respetables, él votó de otra manera; pero sí que haga un esfuerzo por comprender las motivaciones de fondo que inspiraron, en el acierto o en el error —yo creo que en el acierto— a la mayoría abrumadora de este Cuerpo a votar como votó.

En ese sentido, me parecía —con su autorización— que era pertinente señalar que en el estado de ánimo de este Senado no existió ningún apresuramiento que lo hiciera actuar contra reloj; y que tampoco hubo "meras expresiones verbales", sino hechos que estaban teniendo consecuencias lastimosas, no sólo para la tranquilidad pública sino para la integridad de las familias de muchas personas integrantes de este Cuerpo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. — Mi referencia al reloj tenía un simple sentido metafórico, por cuanto entendía y entiendo que hubo apresuramiento.

Creo que, en cierto sentido, es injusto señalar que la persona que estaba siendo juzgada se retiró apresuradamente de Sala, porque opino que dijo lo que entendía debía decir; y luego dejó que el Senado resolviera con absoluta libertad. Pienso que yo habría hecho exactamente lo mismo. No considero que tengamos que manejarnos en este caso juzgando lo que pueden haber sido actitudes personales.

Naturalmente, si hay algo que he sido siempre —y, en ese sentido, hay toda una vida detrás que lo avala— es ser comprensivo con la actitud de los demás, nunca me he sentido depositario de la verdad; he sostenido y sostengo lo que creo, lo defiendo y siento que debo defenderlo.

Lo que señala el propio señor senador Ferreira demuestra cómo también acá se entrecruzan distintas situaciones, afirmaciones y responsabilidades en cuanto, en algunos casos, se plantea la responsabilidad a través de las expresiones y, en otros, a través de actitudes. He analizado con mucha profundidad y detenimiento todos los elementos que he tenido posibilidad de examinar y, en ese sentido, no he encontrado el nexo de causalidad, máxime tratándose de un momento en que todo el país estaba en un profundo estado de excitación. Inclusive, diría que nosotros mismos lo estábamos, más allá de las actitudes que pudiéramos haber adoptado en un sentido u otro.

Con esta reflexión inicial solamente quería señalar lo que son, en mi concepto, las normas que regulan al legislador desde el punto de vista estatutario y la necesidad esencial de proteger y de respetar ese estatuto. Sobre eso no quiero insistir, ya que en mi concepto queda claro. Hay un estatuto que prevé distintas situaciones —todas ellas contempladas en la Constitución de 1830, salvo la parte final del inciso segundo del artículo 115 que surge de la Constitución de 1967— de cuya aplicación no hay ningún antecedente y ésta sería la única vez.

En cuanto a las circunstancias que nosotros hoy tenemos en nuestras manos para resolver, diría, natural-

mente, que comparto plenamente el informe que, en minoría, presentó en la Comisión el entonces senador Alonso, que señala claramente nuestra posición en la materia y sostiene, en primer término, la recurribilidad del acto. Creo que toda la discusión se centró en la Comisión, y hasta hace muy poco en el Senado, en torno a la naturaleza administrativa del acto. El carácter de acto de gobierno no le quita a un acto su condición de ser, también, administrativo. El acto de gobierno se opone al acto de administración, pero uno y otro en la medida en que son actos administrativos, sin duda alguna son pasibles de recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Por otra parte, creo que la situación debe ser examinada en dos planos y el señor senador Aguirre fue muy claro en cuanto a la recurribilidad del acto, por lo que no voy a agregar mayores argumentos. Además, él dijo muy claramente que la teoría del acto de gobierno surge en Francia, luego del período napoleónico, como una actitud del Consejo de Estado ante la crítica que le formulaban desde el gobierno, los Borbones vueltos al poder, que viendo disminuir sus atribuciones pretendían mantener su vigencia o su presencia en el esquema contencioso jurisdiccional francés.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BATALLA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: en alguna medida me siento un poco intimidado de pedirle una interrupción al señor senador Batalla, porque en realidad esto debía haberlo dicho hace un rato, cuando estaba haciendo uso de la palabra el señor senador Aguirre, pero como él manifestó que no concedería interrupciones pues tenía que retirarse momentáneamente, aprovecho para contestarles a los dos, de la forma que me sea posible dada la brevedad del tiempo de que se dispone al hacer uso de una interrupción.

SEÑOR BATALLA. — Utilice todo el tiempo que desee, señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Muchas gracias, señor senador.

Hace ya unos cuantos días me tomé el trabajo de leer la Constitución, artículo por artículo, para saber qué cantidad de actos emanados del Poder Legislativo —tanto de cualquiera de las dos Cámaras, como de la Asamblea General— entrarían dentro de esta tesis, que me parece absolutamente equivocada y no quiero hablar, como lo hacía el señor senador Aguirre, de que hasta los niños de escuela y los estudiantes de primer año de Facultad opinan lo contrario de lo que nosotros sostenemos.

Hice una lista y pude comprobar que esta tesis, que a primera vista parece muy seductora, llevada a sus reales consecuencias, resulta ser —y pido disculpas— un disparate. Llegué al artículo 301 de la Constitución y me pareció que ya había hecho un registro suficiente de todos aquellos actos de este Parlamento —creo que son alrededor de 30— que, con esta originalísima teoría, paralizarían la vida del mismo a la espera de que resolviera algo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esta lista sólo está referida a los actos del Poder Legislativo, señor Presidente, aunque lo mismo podría decir de los actos del Tribunal de Cuentas, de la Suprema Corte de Justicia, de la Corte Electoral, del propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de otra serie de organismos y órganos que no vale la pena mencionar en este momento.

Citaré sólo algunos ejemplos: el artículo 31 de la Constitución habla de la suspensión de la seguridad individual por la Asamblea General. Según esta tesis, el acto de suspensión de la seguridad individual dictado por la Asamblea General —o por la Comisión Permanente en su caso— que no es un acto legislativo, debería ir a parar a las oficinas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El artículo 66 de la Constitución plantearía también el problema de impugnar los procedimientos que sigue una Comisión del Parlamento en sus investigaciones. El apartado c) del artículo 75, que establece la potestad de otorgar por gracia especial la ciudadanía legal, que tampoco es un acto legislativo, con este criterio tendría una naturaleza tal, que podría ser llevado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El numeral 10 del artículo 77 de la Constitución autoriza a una Cámara a permitirle a un legislador que se retire antes de finalizar el mandato, el cobro anticipado de sus pasividades, y esto también terminaría en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, como la situación prevista por el numeral 14 del artículo 85 en virtud del cual se conceden indultos por la Asambea General. Lo mismo sucedería con la elección de miembros de la Suprema Corte de Justicia, de la Corte Electoral, del Tribunal de Cuentas y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, según lo que establece el numeral 18 del artículo 85. El numeral 19 del mismo artículo se refiere al juzgamiento político de Ministros; entonces, me pregunto si un Ministro que se sintiera juzgado injustamente podría interponer un recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El artículo 93 trata de la decisión relativa de acusar o no ante el Senado, por parte de la Cámara de Representantes, a legisladores, al Presidente y Vicepresidente de la República, a Ministros de Estado, a miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución u otros delitos graves. Esa decisión de acusar también debería ir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La apertura de juicio público por el Senado a los acusados por la Cámara de Representantes, o a los acusados por las Juntas Departamentales, que no son actos de naturaleza legislativa desde el punto de vista material y están previstos en el artículo 102 de la Constitución, también conduciría a lo mismo.

Solicito al señor senador Batalla que me conceda una segunda interrupción.

SEÑOR BATALLA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — En el uso de una segunda interrupción, puede continuar el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. — La separación por el Senado de aquellos que hubieran sido acusados ante él por

la Cámara de Representantes o las Juntas Departamentales, prevista por el artículo 103, también podría ser considerada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. También podría suceder lo mismo con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 104, referente a convocatoria a sesiones extraordinarias. Por medio de esta tesis que reputo equivocada, eso también podría dar lugar a una impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Asimismo, lo que establece el artículo 106 sobre el nombramiento de Presidente y Vicepresidentes de la Cámara de Representantes, daría lugar a una impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Otro tanto sucedería con la designación de Vicepresidentes del Senado. El artículo 108, que se refiere a la sanción del Presupuesto de cada Cámara, debería ser juzgado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El artículo 114, que trata sobre la resolución de cada Cámara acerca de si hay o no lugar a la formación de causa a uno de sus miembros, de por sí podría ir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Lo mismo ocurre con la suspensión del ejercicio de sus funciones, prevista en ese mismo artículo. Luego viene el artículo 115, que es el objeto de esta discusión. El artículo 116, relativo a la convocatoria de suplentes de legisladores, según esa teoría, también daría mérito a que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se considerara competente.

Más adelante, en otra interrupción que solicitaré a otro orador, voy a continuar con esta lista. Ahora simplemente quiero señalar que esto está referido, solamente, al Poder Legislativo y a la Constitución, y si es necesario, también voy a demostrar por medio del Reglamento del Senado la existencia de decenas de casos no previstos por la Constitución y que hacen al funcionamiento de nuestra Cámara —otro tanto sucede con los Reglamentos de la Cámara de Representantes y de la Asamblea General— que estarían incluidos en esta misma tesis. Es decir que llevado a sus verdaderas consecuencias, este punto de vista significa, lisa y llanamente, por un lado, paralizar al Parlamento y, por otro, afectar decisivamente el principio de separación de Poderes.

Afirmo que no es cierto que la doctrina uruguaya esté abrazando en estos momentos la tesis de que no existen los actos de gobierno, aunque aquí se ha dicho poco menos que ellos forman parte de los anaqueles de un tiempo definitivamente precluido. En primer lugar, he de recordar que en este Parlamento hemos aprobado la Ley Nº 15.869, modificativa de un decreto-ley de la dictadura que establecía que no eran recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ni los llamados actos políticos ni los llamados actos de gobierno. Nosotros modificamos la norma y dispusimos que los que son recurribles son los denominados actos políticos, pero no establecimos eso con respecto a los actos de gobierno, precisamente porque la tesis que predominaba era que estos últimos actos son irrecurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En una mesa redonda realizada en la Sucursal "19 de Junio" del Banco de la República, convocada por la Oficina Nacional del Servicio Civil, a la que tuve el honor de ser invitado junto con el señor senador Aguirre, el profesor Martins dijo que esta ley pone punto final a la controversia y que el acto de gobierno no es recurrible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Debo señalar que en esa mesa redonda, donde estaba lo más granado del Instituto de Derecho Administrativo nadie discrepó con el profesor Martins.

Por otra parte, tengo ante mí un trabajo del profesor Korseniak en el que comenta la Constitución vigente, que dice: "Si nos atenemos a una ya tradicional clasificación de actos jurídicos en legislativos, administrativos y jurisdiccionales" —se refiere al acto de censura, pero se puede aplicar para este caso— "el acto de censura perfilaría un acto administrativo dictado por la Asamblea General. Y si se admite la categoría de los 'actos de gobierno' o 'actos políticos' —como él lo admite— "es claro que la decisión de censura configura uno de ellos, en virtud de que el acto tiene una sustancia directamente inspirada en la expresión de un finalidad política o de gobierno. Este planteamiento, en primera impresión, aparece como un tanto artificioso. Pero ello es sólo producto de la circunstancia de que, en general, la enumeración o análisis de los actos de gobierno suele practicarse respecto de decisiones del Poder Ejecutivo. Pero —y ruego que presten atención a esto— "conforme a la doctrina que parece imponerse al respecto" —especialmente en nuestro país— "los actos de gobierno pueden provenir de órganos del Poder Ejecutivo u órganos de otros Poderes de Gobierno", como es el caso del Poder Legislativo.

"Siendo el acto de censura un acto político o de gobierno, es obvio que no es susceptible de impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

Más adelante señala lo siguiente: "De manera que si se admitiera simplemente que el acto de censura es un acto administrativo dictado por la Asamblea General, habría que reconocer, en principio, la posibilidad de su impugnación en la vía contencioso-administrativa. Pero, caracterizando el acto de censura como 'político' o 'de gobierno', debe concluirse que no está sujeto al contralor jurisdiccional del mencionado Tribunal, de acuerdo a lo que estima la gran mayoría de la doctrina".

Y todavía agrega más: "Si se sutiliza el tema, se advierte que aún olvidando el carácter de acto político o de gobierno que tiene la censura, y apreciándolo simplemente como un 'acto administrativo de la Asamblea General', la posibilidad de su impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo aparecería como artificiosa e inútil. En efecto, este Tribunal sólo puede anular actos administrativos por razones de legalidad, pero no por razones de mérito u oportunidad".

Esto es aplicable, estrictamente, en la misma forma, a todos los demás actos del Parlamento que no tienen sustancia legislativa. Entonces, ¿cómo se puede sostener con tanta ligereza esta tesis, sin pensar en que no es el tema del ex-senador Araújo el que está en juego, sino algo mucho más importante, un bien jurídico que no podemos dejar de proteger: los propios fueros del Parlamento como Poder del Estado?

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. — Como comprenderá el señor Presidente, el señor senador Ricaldoni planteó una discusión que insumiría aproximadamente cuatro días, porque cada uno de los temas que ha mencionado son esencialmente polémicos desde el punto de vista jurídico.

Simplemente, yo había formulado una primera afirmación. La exposición del señor senador Ricaldoni, en realidad, se refería más a los planteos, soluciones y esquemas que había señalado el señor senador Aguirre que a mi intento de incursionar en la concepción del acto de gobierno que, reitero, puede dar lugar a una serie de consideraciones.

Voy ha hacer breves apreciaciones con respecto a lo expresado por el señor senador Ricaldoni.

En primer lugar, en general los actos son recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cualquiera sea su naturaleza, en la medida en que existe un titular nato de un interés directo, personal y legítimo.

En segundo término, es obvio, también, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo será el que determine la eventual irrecurribilidad del acto de gobierno, aún en la tesis sustentada por el señor senador Ricaldoni, porque no puede ser el Senado el que realice esa determinación. Esto me parece absolutamente claro: no puede ser el Senado el que determine si un acto es recurrible o no ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; éste recibirá un planteo y, en función de lo que entienda su capacidad y su jurisdicción, actuará o no. Será este órgano el que determinará si se trata de un acto de gobierno y cuál es la definición que le corresponde desde el punto de vista jurídico e institucional.

En definitiva, cuando señalamos que la teoría del acto de gobierno está en declive y ha nacido fundamentalmente en regímenes autoritarios, más allá de que pueda ser sostenida en nuestro derecho positivo y más allá de que aprobamos una ley que establece también la irrecurribilidad de los actos de gobierno, debemos destacar que la ley no los define como tampoco lo hicimos nosotros. En principio, existe una norma jurídica que regula la posibilidad de que todos los actos administrativos sean recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La doctrina ha dividido los actos administrativos en actos de gobierno y en actos de administración, de lo que se desprende que la calificación de actos de gobierno se opone a actos de administración, pero no a actos administrativos. Por consiguiente, desde el inicio el acto es recurrible.

Creo que en cierto sentido estamos yendo más allá de lo que es el problema, y en ese aspecto quería centrar mi exposición. Nosotros no estamos regulando el mecanismo eventual de la recurribilidad del acto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, porque entendemos ésa no es competencia nuestra. Simplemente debemos determinar si el Senado tiene la aptitud de revisar un acto de esas características.

Creo que eso es absolutamente indiscutible. Tampoco creo que el señor senador Ricaldoni determine que el Senado no es capaz de revisar el acto. Más aún, se ha buscado un mecanismo que, en cierto sentido, puede aparecer como un eufemismo, que es el de admitir el recurso como el ejercicio del derecho de petición. Eso es lo que determina que hoy estemos aquí enfrascándonos en una discusión respecto a temas jurídicos y, también, a asuntos fácticos referidos al recurso en cuestión. Eso me parece claro y absolutamente indiscutible.

Lo que queremos señalar es, precisamente, que la teoría del acto de gobierno pierde importancia, cualquiera sea el contenido jurídico que le demos.

Estimo que el problema debemos plantearlo en tres niveles. En primer término, la admisión, la aceptación de la teoría del acto de gobierno; en segundo lugar, la irrecurribilidad del acto de gobierno en nuestro Derecho; y, por último, que el acto de remoción es un acto de gobierno.

Con respecto a la última de las premisas, de ninguna manera podemos estar de acuerdo porque no hay en juego —en nuestro concepto— sino principios estrictamente administrativos, ni normas de alta política que lleven a sostener que aquí nos encontramos ante un acto de gobierno.

Por lo tanto, más allá de lo que puede ser la concepción de Bonnard o de Gordillo, que sostienen que la teoría del acto de gobierno es metajurídica, que ha respondido, fundamentalmente, a las concepciones autoritarias y al interés de los gobiernos por excluir toda posibilidad de contralor jurisdiccional a determinados actos.

Más allá de todo esto, nos encontramos con que el Senado es plenamente capaz —y esa capacidad es absolutamente indiscutible— para revisar el acto que dictó en la noche del 22 al 23 de diciembre de 1986. Creemos que esto resulta claro, cualquiera sea la tesis que se sostenga. Podemos discrepar en cuanto a si el acto es recurrible ante el Tribunal de lo Contencioso pero, en definitiva, estamos examinando y valorando una conducta que jurídica e institucionalmente nos es totalmente ajena y que será valorada por el Tribunal y no por nosotros.

Voy a saltear todo lo referente a la doctrina nacional porque creo que ha sido muy bien examinada por el señor senador Aguirre. Compartimos plenamente sus expresiones y creemos que no hay razones para abundar en algo que ha sido establecido en forma clara y precisa.

Otro punto que entendemos cabe considerar es con respecto al planteo que se realiza en el recurso relativo a la apertura a prueba.

Los señores senadores recordarán que en aquella oportunidad, hicimos algunas objeciones al procedimiento seguido. Hicimos mención al artículo 66 de la Constitución y señalamos que no se habían cumplido los principios que ella establece para el debido proceso y para las garantías requeridas al final de toda investigación parlamentaria o legislativa.

Voy a dar lectura al artículo 66 porque, aunque es de conocimiento de los señores senadores, considero importante que quede incluido en la versión taquigráfica. Dice lo siguiente: "Ninguna investigación parlamentaria o administrativa sobre irregularidades, omisiones o delitos, se considerará concluida mientras el funcionario in-

culpado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa".

Este artículo, que viene de la Constitución de 1934, prácticamente con el texto vigente, creo que es de plena aplicación al caso.

Se dice que el señor Araújo no era un funcionario y que ninguna investigación era preceptiva, sino que se trataba de hechos notorios. En definitiva, lo que se aplicó fue el concepto de hecho notorio que no requería prueba y, mucho menos, defensa.

Creo que es una garantía elemental que nuestro sistema institucional da a cualquier funcionario para hechos que tienen, sin duda, mucho menos significación que la que implica la remoción de un senador.

En esa oportunidad, no solamente se estaba determinando un cese, sino una causal de indignidad; y eso, que afecta el honor, que también es un derecho reconocido —no sólo como un derecho natural, sino establecido expresamente en nuestra Constitución— constituye un elemento que debemos manejar.

No voy a agregar mucho más porque entiendo que es algo que debemos respetar para todos, pero señalo que debemos ofrecer absolutamente a todos las máximas garantías antes de hacer efectiva una sanción tan brutal. Esta sanción afectó en lo personal al senador Araújo, también, al Cuerpo como tal y, además, valores espirituales que deben ser muy claros para todos.

Entendemos que en aquel momento ni se procedió a una apertura a prueba, es decir, a un procedimiento que tendiera a hacer más clara la acusación. Porque no deben olvidar los señores senadores que el senador Araújo se vino a sentar en su banca para discutir durante el receso parlamentario, el tema de los combustibles. Pero cuando llegó aquí se encontró con que el tema era otro y era discutida toda su trayectoria, a través de un informe —se recordará que, primero, los senadores del Partido Colorado solicitaron un cuarto intermedio de una hora y, luego, el Frente Amplio pidió cuarenta y cinco minutos más— que contenía más de ciento veinte páginas y que, recién en ese momento, lo conocíamos. No hubo procedimiento instructorio; simplemente, en un clima de inmensa pasión —y no lo digo con un sentido peyorativo, sino real, que nadie puede negar y que estaba latente en todos en uno u otro sentido; también lo estaba en la calle— puesto que había un problema que el país había debatido durante largos años y que se había resuelto en la noche anterior, tomando una decisión que, naturalmente, no compartimos y combatimos, así como lo hizo gran parte del pueblo. Ese había sido, quizás, el gran tema durante la época de la dictadura y era —y sigue siendo— el gran tema durante la democracia. Por lo tanto, resultaba lógico que ese clima de excitación también, diría, ahogara la razón de todos. En ese momento quisimos eliminar esa pasión y lo que podía ser resolver con el corazón caliente, con los dientes apretados y los puños cerrados. Quisimos evitarlo y no pudimos; quizás en aquel momento fue error no plantear la discusión en un clima jurídico, es posible que hubiera sido mejor, o tal vez peor, ¡quién lo sabe! Pero no hubo posibilidad de hacer nada.

Repito lo que ya dije: aún hoy algunos señores senadores señalan que lo que dio lugar a la destitución fueron los actos que ocurrieron ante la puerta de la Cámara de Representantes, mientras otros afirman que fueron las expresiones radiales del ex senador Araújo. Yo, que he leído todos los antecedentes, no he encontrado ninguna prueba de que el señor senador Araújo hubiera pedido a la gente, a través de la radio, que fuera a determinados lugares. Es más; cuando uno lee con atención nota que algunas de sus expresiones tienen un sentido metafórico, de dolor compartido.

En aquel momento no hubo posibilidad alguna de apertura a prueba ni de presentar descargos. Creo que vale la pena recordar que a no más de 10 ó 15 minutos de comenzar a hablar en aquella sesión el senador Araújo, se da cuenta por la Mesa, interrumpiendo su exposición, de una moción que había llegado firmada por 25 señores senadores, en la cual ya estaba condenado.

(Interrupción del señor senador Martínez Moreno)

—Uno siente que no existió una valoración serena, que además fue injusta. En aquel momento no se obtuvo la posibilidad —lo que se plantea en el recurso— a la que creo cabe darle lugar hoy porque daría tranquilidad de conciencia a todos que la decisión surja de un absoluto, total y pleno convencimiento de que cada uno actuó en ejercicio de su verdad. Naturalmente, no hay una verdad que trascienda todo; pero cada uno está convencido de que cumple con su conciencia en lo que es la mano levantada o baja sobre una decisión. Nosotros creemos que eso también corresponde en esta etapa del proceso, o sea, la apertura a prueba; que cabe proceder dando la plena posibilidad de defensa. El hecho de que los señores senadores que han votado en una forma distinta a la nuestra accedan a que es posible que existan procedimientos de prueba y posibilidades de defensa del inculpado es una prueba de su convencimiento sobre su verdad.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Mociono para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—20 en 21. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. — Muchas gracias, señor Presidente; no quiero exceder mi tiempo, pero creo que debo decir alguna otra cosa más.

En cuanto refiere al fondo del asunto, la remoción del señor senador Araújo, y al recurso de revocación del acto de remoción, entiendo que se han omitido dos principios para mí esenciales. El primero, lo que mencionábamos, o sea, las garantías del debido proceso. De ninguna manera podemos compartir lo que señalaba el señor

Vicepresidente cuando decía que lo que significaba la garantía del debido proceso era el día en la Corte. Creo que el senador Araújo no estuvo el día en la Corte; apenas estuvo un minuto, y no sé si en la Corte o simplemente en la puerta. No podemos llegar a entender que lo que se dio a través de la discusión y de la votación haya sido algo parecido a una decisión serena, reflexiva, responsable.

El segundo se refiere —y no quiero reiterar lo que son las garantías del artículo 12 de la Constitución, del artículo 66 que ya cité o del 72, porque creo que en definitiva todo eso es muy conocido y refiere con carácter general a la problemática de la cuestión— a lo que nosotros entendemos constituye nulidad absoluta en cuanto a la decisión adoptada.

En el caso del señor senador Araújo se violó el artículo 104 de la Constitución y se cometieron errores muy claros que aparecen evidentes en el Diario de Sesiones, pues en aquel momento quien pidió el aplazamiento del punto primero del orden del día solicitó que se pasara a considerar el segundo, cuando no existía en la citación. Basta leer el Diario de Sesiones y el texto de la citación para comprobarlo. El artículo 104 de la Constitución es muy claro en cuanto señala que "Sólo por razones graves y urgentes la Asamblea General o cada una de las Cámaras, así como el Poder Ejecutivo, podrán convocar a sesiones extraordinarias para hacer cesar el receso y con el exclusivo objeto de tratar los asuntos que han motivado la convocatoria así como el proyecto de ley declarado de urgente consideración que tuviere a estudio aunque no estuviere incluido en aquélla".

El asunto, evidentemente, no figuraba en el orden del día; por lo tanto, el Senado no podía considerarlo, así como ningún otro, más que aquél que estaba incluido en el orden del día. Ni por unanimidad de sus componentes el Senado puede alterar lo que es una norma constitucional; su violación implica la nulidad absoluta de la decisión. Ni el hecho de que esa decisión haya contado con 24 votos en 24 —admitimos nuestra cuota de responsabilidad al respecto— ni aún la propia conformidad por inadvertencia de los señores senadores permite convalidar la violación de una norma constitucional.

Por todas esas razones, señor Presidente, entendemos que debe procederse a la apertura a prueba y a dar al inculpado, al senador removido, las garantías de la debida defensa. Así lo señalamos en nuestro informe. Entendemos que es plenamente ajustada a derecho la revocación del acto que en la noche del 22-23 de diciembre de 1986 dictó el Senado.

Diré unas palabras finales para tratar de quitarle toda posibilidad de sostenimiento a una teoría que creemos es absolutamente indefendible.

Recientemente ha aparecido una publicación —"Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político", trabajo realizado por el doctor Esteva— que refiere a la naturaleza jurisdiccional del acto de remoción en virtud de un profundo sentido constitucional y democrático, en donde él sostiene que el acto de investidura de un legislador o de todos los poderes políticos, se hace a través de una declaración de un acto jurisdiccional de la Corte Electoral. Es ésta, realmente, una hermosa base democrática. Pero más allá de lo que implica esa concepción, respecto del nacimiento, pienso, como demócrata, que el surgimiento del poder político está en el ejercicio de la soberanía popular, en cuanto el acto de remoción puede ser, como contrapartida, también jurisdiccional.

Por otro lado, quiero dar cuenta de algunos argumentos —seguramente, escasos y pobres— que me permiten sostener que, de ninguna manera, la resolución del Senado es un acto jurisdiccional. Pensamos que no lo es, primero, porque falta uno de los requisitos básicos del acto jurisdiccional en nuestro Derecho: nada menos que el juez, órgano imparcial ajeno a las partes. En segundo lugar, objetivamente no hay "iuris dictum", es decir, jurisdicción, resolución de una cuestión de derecho de la que surge como consecuencia necesaria, el dictado del acto de la voluntad del juez. Por el contrario, estamos frente a una discrecionalidad total del Senado, como órgano de decisión que es, absolutamente incompatible con el ejercicio de la función jurisdiccional. En tercer término, como demostró definitivamente Luis Arcos Ferrand, jurista demócrata y brillante profesor de Derecho Constitucional, y desarrolló luego su sucesor, Alberto Ramón Real, en nuestra Constitución la función jurisdiccional compete al Poder Judicial, salvo excepción constitucional expresa, que no se da en este caso pero sí, en el del juicio político.

En cuarto lugar, no tiene sentido decir que la investidura de un legislador proviene de un acto jurisdiccional, como si la elección popular no tuviera sentido alguno, del mismo modo que no la tenía cuando funcionaba el Consejo de Estado y que por lo tanto, se requiere otro acto jurisdiccional para provocar la desinvestidura. ¿Será jurisdiccional la aceptación de una renuncia? ¿Será jurisdiccional el decreto presidencial de disolución de las Cámaras?

Por todas estas razones, señor Presidente, porque creemos en las garantías del debido proceso, pero fundamentalmente, el acatamiento pleno a un órgano democrático que se da con el respeto de las minorías por las mayorías y viceversa, es que sostenemos la necesidad de la revocación del acto que está hoy en discusión.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — Señor Presidente: en la dilucidación del problema jurídico que plantea el escrito presentado por el ex-senador Araújo, por el que se agravia de la resolución del Cuerpo de 23 de diciembre del año pasado y por la que se le removiera del cargo en aplicación del artículo 115 de la Constitución, tuvimos algunas vacilaciones en cuanto a la recurribilidad o irrecurribilidad de aquel acto que hoy no dudamos en calificar como un acto de gobierno o, si se se quiere, de naturaleza política. No creemos que se nos pueda imputar de inconsecuencia o de falta de firmeza en las convicciones jurídicas, por el hecho de que en el seno de la Comisión hayamos tenido alguna vacilación. Y ello por dos razones fundamentales. En primer lugar, porque no consideramos intelectualmente desdoroso rectificar un punto de vista a la luz de nuevos aportes argumentales y, en segundo término, porque en el caso ocurrente, ese nuevo aporte

argumental tiene el prestigio y jerarquía intelectual de un maestro como fue Justino Jiménez de Aréchaga.

La conclusión a la que arribamos considerando el tema —en la que entendíamos que la resolución del Senado era irrecurrible— ya la habíamos manifestado públicamente en notas periodísticas publicadas en el diario "El Día" bajo el título "Revocación de lo irrevocable" con fecha 7, 8 y 9 de enero de 1987.

Pido excusas, señor Presidente, por tener que citarme, pero me parece necesario traer a colación lo que decía en ese entonces, a los efectos de que quede claro el proceso de mis razonamientos anteriores que culminaron con la rectificación de aquel punto de vista primigenio.

En la última de las notas a que hacíamos mención y que vamos a leer, decíamos lo siguiente: "Recapitulando y explicitando nuestros razonamientos, arribamos a estas conclusiones:

1º) La decisión del Senado al remover a uno de sus miembros por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, tiene la naturaleza jurídica de un acto administrativo.

2º) Ese acto administrativo está revestido de características peculiares, no es un acto común que admita la revisión a través de los recursos establecidos en la Constitución.

3º) Siguiendo las lúcidas enseñanzas de Justino Jiménez de Aréchaga, ese acto administrativo "está exento del contralor de toda otra autoridad".

Decía el eximio constitucionalista: "Un acto administrativo ilegal, cualquiera sea el género de su ilegalidad, puede ser recurrido para ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; corresponde al Tribunal el poder de revocarlos si declara su ilegalidad. En cambio, el acto administrativo por el cual una Cámara sanciona a uno de sus miembros no puede ser revisado por ninguna otra autoridad". ('La Constitución Nacional', tomo IV, p. 38).

Agrega todavía: "La remoción es irrevocable. Con la remoción desaparece la calidad de legislador y todos los atributos propios del legislador: sus fueros, sus privilegios".

4º) No existe ni en la Constitución ni en los Reglamentos de ambas Cámaras una definición de lo que debe entenderse por "actos de conducta (del legislador) que le hagan indigno de su cargo", como tampoco existe precisión conceptual de lo que debe entenderse por "desorden de conducta en el desempño de sus funciones". A ese respecto dice el autor que venimos citando que "la Cámara podrá decidir, en todo caso, si ciertos actos ya ejecutados por un legislador configuran o no el desorden de conducta a que alude el artículo 105" (de la Constitución de 1942).

Creo que nada impide que se admita este criterio, más congruente con la índole de la disposición.

En realidad, es este un texto —la lectura corresponde a la transcripción de los argumentos de Justino Jiménez de Aréchaga— "que ampara con sanciones jurídicas reglas de moralidad. No se necesita que la conducta del legislador sea antijurídica para que sea desordenada. Basta que ella contravenga ciertas normas de moral positiva aceptadas por la comunidad de un modo general. Desde el punto de vista de la teoría general del Derecho, el precepto tiene interés porque es uno de los pocos de nuestro ordenamiento legal que impone sanciones jurídicas por la infracción de reglas de moralidad". Aquí culmina la transcripción de Justino Jiménez de Aréchaga.

"Resulta claro, a nuestro juicio, que, 'mutatis mutandi', son prefectamente aplicables a la nueva causal de remoción incorporada en la Reforma de 1966, los razonamientos precedentes de Jiménez de Aréchaga que venimos de transcribir".

5º) Finalmente, en cuanto a que no le fue reconocido el derecho de defensa, ya dimos nuestro punto de vista en la nota anterior. Reiteramos que el ex-senador Araújo pudo hacer todos los descargos que consideró del caso para justificar su conducta. Los que hizo no convencieron al Senado.

Sobre el procedimiento seguido, también ya fijamos nuestra posición y es del caso recordar que tanto Jiménez de Aréchaga como Enrique Sayagués Laso coinciden en establecer que sobre el particular, no hay normas preestablecidas.

La lógica, el sentido común y 'la naturaleza de las cosas', indicaban que el trámite oral seguido era el único posible y razonable. La flagrancia del acto de conducta que le hacía indigno del cargo era de tal evidencia que no hubiera tenido sentido instruir un expediente sumarial escrito."

En ocasión de abocarse, la Comisión de Constitución y Legislación, al análisis del escrito presentado por el señor Araújo, tomamos contacto con un trabajo póstumo del profesor Justino Jiménez de Aréchaga publicado en 1976 en la revista "Judicatura", trabajo éste que ya es de conocimiento y ha sido transcripto en los informes correspondientes. Además, el señor senador Aguirre en su exposición ya le ha dado lectura, por lo cual no voy a insistir en el mismo.

(Ocupa la Presidencia el señor senador García Costa).

—Confesamos que desde nuestra lejana época de estudiante de la Facultad de Derecho, donde tuvimos el privilegio de ser alumnos de Justino Jiménez de Aréchaga, hasta hoy, hemos sentido verdadera admiración por la lucidez y hondura conceptual, además de la formidable entereza moral, de aquél excepcional profesor.

Es explicable entonces que nuestro espíritu haya sido proclive a aceptar el razonamiento de Jiménez de Aréchaga, determinando aquella rectificación de nuestro inicial punto de vista, al que hacíamos referencia y que expusiéramos en su oportunidad en el seno de la Comisión. No obstante el peso que en mi ánimo ejercía el razonamiento de Jiménez de Aréchaga en su nuevo desarrollo, debo confesar que no terminaba de convencerme y como tuve oportunidad de manifestarlo en la Comisión, he

vuelto al punto de partida de mi primera tesitura. Vale decir, que, en mi opinión, la decisión del Senado, aplicando el artículo 115 de la Constitución al remover de su cargo a un legislador, es un acto político, o de gobierno de raíz constitucional, que se agota en sí mismo y, por ende, no admite recurso alguno.

Intentaré explicar las razones en que fundo mi conclusión.

En primer lugar, creo que la modificación operada en el texto del artículo 309 de la Constitución, en la reforma de 1967, no quita relevancia a los argumentos que Jiménez de Aréchaga hacía refiriéndose a la naturaleza jurídica del acto de remoción de un legislador. Ya hemos visto lo que sostenía Jiménez de Aréchaga y que transcribiéramos en la nota periodística que hace un instante leímos. Es sabido que el actual Presidente de la República, en su condición de diputado entonces, tuvo activa participación en la elaboración del proyecto de Reforma Constitucional en 1966, e incluso, fue miembro informante en la Asamblea General. Vale la pena entonces recordar su opinión, no por la investidura que hoy tiene sino por su participación protagónica en aquella reforma.

En el libro "La Nueva Constitución", dice el doctor Sanguinetti: "El artículo 115 mantiene idénticas las potestades disciplinarias que cada Cámara tiene sobre sus miembros, para corregirlos "por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones" y hasta suspenderlo. Se agrega, en cambio, una causal de remoción. A la imposibilidad física o incapacidad mental supervinientes a su incorporación, se añade: "o por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación".

El concepto de indignidad no tiene naturalmente, precisiones y dependerá del que cada Cuerpo parlamentario se forme en su propia dignidad institucional y de lo que suponga como obligaciones para sus miembros." Es verdad que en la doctrina del derecho Constitucional se ha ido reduciendo el reconocimiento de la existencia de los actos de gobierno. Pero no es menos cierto que tales actos de gobierno tienen existencia reconocida en nuestra Constitución.

La Comisión Especial de Reforma Constitucional, en su informe del 21 de setiembre de 1951 establecía aludiendo a la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo: "Quedaban excluidos de la misma, "Actos que provienen de una autoridad que tiene, al mismo tiempo, funciones de administración y de gobierno cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades de gobierno".

"Por ejemplo: el decreto del Poder Ejecutivo que convoca a la Asamblea General a sesiones extraordinarias, el que promulga las leyes, el que ordena medidas de seguridad para conservar el orden y la tranquilidad en el interior y en el exterior, los actos, relativos a las relaciones diplomáticas", etc.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR FA ROBAINA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). — Tiene la palabra para una interrupción el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Deseo hacer una observación. Desde que integro este Cuerpo, en más de una oportunidad he sentido, seguramente porque hay varios señores senadores que son abogados, que para temas jurídicos hay dos bibliotecas. Realmente nunca me resultó demasiado simpático aceptar que el Derecho sea eso, o sea, que uso una biblioteca cuando me conviene y otra cuando no me es útil.

Quiero dejar aquí una constancia política que, de ninguna manera, es un ataque al señor senador Fá Robaina, porque creo que cambiar de opinión, también es de personas inteligentes. Pero tengo que observar la seguridad admirable con que el señor senador defiende, en este momento, la tesis contraria a la que sustentó hace poco en una Comisión. No voy a molestar al Senado ni tampoco al señor senador, leyendo lo que se dijo en Comisión. Pero quiero hacer una constancia política que no tiene que ver con la actitud o con los cambios de opinión concretos del señor senador Fá Robaina.

Esto sí tiene que ver con actitudes políticas del Partido Colorado, que, por ejemplo, anunció en la prensa que la bancada se reunía para unificar criterios alrededor del tema del recurso presentado por el ex-senador Araújo.

Si una bancada se reúne para unificar criterios, ellos pueden ser políticos o jurídicos; pero si la reunión se realizó para unificar criterios jurídicos, quiero hacer notar que en un Diario de Sesiones que en este momento voy a hácer favor al Senado de no leerlo, y que data de hace algunos años, la bancada del Partido Colorado en pleno defendió unánimemente en todos los aspectos que acá se están discutiendo, la tesis absolutamente contraria a la que hoy sustenta.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — En relación con la observación que formula en primer término el señor senador Olazábal, referida a la rectificación de criterios jurídicos, creo haber sido lo suficientemente explícito como para reiterar la explicación.

Dije y repito, que conceptúo que no es desdoroso un cambio de opinión cuando intelectualmente hay argumentos para ello. Si el señor senador no lo entendió, no es mi culpa, pero creo que es muy claro lo que expresé.

En un momento determinado, cuando llegó a mi conocimiento ese trabajo póstumo de Jiménez de Aréchaga —tal como dije— tuve vacilaciones, y expliqué las razones. Luego, como más adelante veremos, llegué a la conclusión de que el argumento válido del doctor Jiménez de Aréchaga, no era el último que expuso, sino el que ya antes había sostenido, cuando comentaba la Constitución de 1942, a propósito de temas que no han tenido variantes. Lo que ha cambiado en la reforma del año 1966

es una nueva circunstancia o causal que se incorpora, para interpretar la cual siguen siendo válidos los argumentos que hacia el doctor Jiménez de Aréchaga.

Respecto a que la bancada del Partido Colorado pueda haber tenido una reunión para unificar criterios o cambiar puntos de vista, a propósito de un tema cualquiera que se iba a considerar en el plenario, no es asunto que pueda llamar la atención a nadie. Estamos entre políticos, y todos sabemos que ellos se reúnen para intercambiar opiniones o uniformar un criterio cuando están abocados a la consideración y decisión de un tema determinado.

De manera que no alcanzo a percibir a dónde apunta la observación del señor senador. Así como se reúne la bancada del Partido Colorado, lo hace la del Partido Nacional, y supongo, por la información de la prensa, que también lo realiza casi a diario el Frente Amplio. Por lo tanto, no sé si en eso tenemos que ver una crítica, o hacia qué dirección apunta la observación del señor senador.

Prosigo, señor Presidente.

No hay duda que los actos denominados de gobierno, como había dicho antes, están admitidos en la Constitución, a texto expreso. Basta leer, por ejemplo, los artículos 147 y 160, donde se hace especial referencia a aquéllos.

El artículo 147 dice: "Cualquiera de las Cámaras podrá juzgar la gestión de los Ministros de Estado, proponiendo que la Asamblea General, en sesión de ambas Cámaras, declare que se censuran sus actos de administración o de Gobierno".

Por su parte, el artículo 160 expresa: "El Consejo de Ministros se integrará con los titulares de los respectivos Ministerios o quienes hagan sus veces, y tendrá competencia privativa en todos los actos de gobierno y administración", etcétera.

Hay otras normas en la Constitución que hacen referencia explícita a los actos de gobierno.

El nudo central de la argumentación de quienes sostienen que todos los actos administrativos incluidos entre ellos los de gobierno, son recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se funda en la nueva redacción del artículo 309 de la Constitución, luego de la reforma del año 1966. Por dicha modificación, se extiende la jurisdicción del Tribunal a los actos administrativos definitivos, emanados de los demás órganos del Estado.

El punto de disenso finca en que quienes no admiten la existencia del acto de gobierno, consideran que la decisión del Parlamento —el Senado en este caso— cuando aplica el artículo 115 de la Constitución está dictando un acto administrativo que será recurrible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, porque el artículo 309, al no excluir ninguno, incluye todos los actos administrativos como potencialmente pasibles de recurrimiento.

Examinando el acto de gobierno desde el punto de vista doctrinario, Sayagués Laso, en su "Tratado de Derecho Administrativo", decía: "Desde este punto de vista, cabe observar ante todo, que se incurre en falsa oposición al contraponer el acto de gobierno al acto administrativo.

En efecto, ello supone introducir en las clasificaciones de los actos estatales basados en la forma y efectos de dichos actos, una distinción que toma en cuenta otro elemento distinto: su finalidad u objeto.

Los actos jurídicos estatales pueden clasificarse en constituyentes, legislativos, administrativos o jurisdiccionales, tanto desde el punto de vista formal como material, es decir, en razón de su forma o de sus efectos. Todos los actos jurídicos de las entidades estatales caben en una u otra de dichas cuatro categorías. Esto no excluye que dichos actos pueden clasificarse desde otros puntos de vista.

Así, caben distinguir los actos de gobierno de los que no lo son. Pero como esta clasificación es independiente de la anterior, resulta que los actos de gobierno pueden ser constituyentes, legislativos, administrativos y jurisdiccionales en sentido formal o material".

Y agregaba luego Sayagues Laso: "La reforma constitucional de 1952 modifica un poco ese panorama. En efecto, de los antecedentes parlamentarios resulta claramente que el recurso de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no procede contra los actos llamados de gobierno. Los actos administrativos a que se refiere el artículo 309 de la Constitución —dijo la Comisión informante del proyecto de reforma— no comprenden los 'actos que provienen de una autoridad que tiene al mismo tiempo funciones de administración y de gobierno, cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades de gobierno'. En forma expresa, pues, se niega el recurso para obtener la nulidad de dichos actos".

A su vez, el doctor Héctor Giorgi, en su obra "El Contencioso Administrativo de Anulación", sostiene que "tal interpretación restrictiva del concepto de acto administrativo debe fundarse no sólo en los antecedentes parlamentarios, sino en el hecho de que la propia Constitución ha distinguido los actos de administración de los actos de gobierno" (véase artículo 147 inciso 1º).

En el concepto del acto de gobierno la jurisprudencia y la doctrina francesa fueron evolucionando. En un comienzo, el acto de gobierno se inspira en un móvil político y en tal tendencia se inscribe claramente Dufour que en su "Tratado de Derecho Administrativo Aplicado" dice: "El acto de gobierno se describe por el fin que se propone su autor. El acto que tiene por fin la defensa de la sociedad en sí misma considerada o personificada en el gobierno contra sus enemigos internos o externos, presentes o futuros, ocultos o confesos, es el acto de gobierno". Pero el criterio del móvil político es abandonado por la jurisprudencia sustituyéndolo por la oposición entre Gobierno y Administración. Entonces los autores hacen la distinción entre administrar y gobernar.

Lafferriere, en su "Tratado de Jurisdicción Administrativa y de los Recursos Contenciosos", dice: "Administrar es asegurar la aplicacion permanente de las leyes y vigilar las relaciones de los ciudadanos con la Administración Central o Local y de las diversas Administraciones entre sí. Gobernar es prever sobre las necesidades de la sociedad política en conjunto, vigilando por la obser-

vancia de su Constitución, el funcionamiento de los Poderes Públicos y las relaciones del Estado con las potencias extranjeras de acuerdo a los supremos intereses de la seguridad interna y externa".

Hauriou, a su vez, decía: "Gobernar es solucionar los asuntos excepcionales y velar por los supremos intereses nacionales, administrar es ocuparse de realizar los asuntos de índole corriente de interés público".

Duguit, en su "Tratado de Derecho Constitucional", expresa: "Los actos políticos pueden ser actos legislativos o actos administrativos; se caracterizan solamente desde el punto de vista formal. Son los que hace el Gobierno como órgano político. Si no son susceptibles de recurso, no es porque no tengan el carácter de actos administrativos materiales; pueden tener y tienen a menudo ese carácter. Si el recurso es imposible es solamente porque la legislación del país considerado, especialmente en la legislación francesa, no admite los recursos contra los actos emanados de los órganos políticos. Hay pues, motivo para indagar en cada país cuál es, el carácter atribuido por el Derecho Positivo al Gobierno que realiza tal o cual acto. Si actúa como órgano político ese acto es, desde el punto de vista formal, un acto político, porque emana de un órgano político y ello es así, cualquiera sea su carácter material".

Con variantes de matices la doctrina italiana reproduce los argumentos que se esgrimieron en Francia.

Por mencionar un solo autor representativo, por cierto, Raneletti en su obra "Instituciones del Derecho Público" dice que la función de gobierno es "de iniciativa, de impulso, de dirección, que provee a la Administración de su espíritu general, su pensamiento, su dirección", y agrega que se trata "de la actividad suprema del Estado, esencialmente discrecional, que determina fundamentalmente la finalidad, el modo de actuar, proveyendo a la satisfacción de las exigencias fundamentales, políticas y sociales, de la vida del Estado considerado en su unidad".

En el caso de la doctrina alemana, sin que allí se advierta la amplitud de opinión que muestra Francia e Italia, puede sacarse la conclusión de que, determinados actos administrativos quedan exceptuados de la injerencia jurisdiccional.

Las dudas surgirán, como en los autores franceses o italianos, al momento de determinar cuáles actos administrativos y en mérito a qué fundamentos, quedarán al margen del contralor contencioso.

En el derecho inglés la doctrina habla de los "actos de Estado" para referirse a aquéllos emanados de las autoridades supremas del Estado que no admiten impugnación ante los tribunales. La tendencia predominante, como también ocurre en Estados Unidos con las llamadas "cuestiones políticas", es la de excluir del contralor jurisdiccional aquellas cuestiones manejadas por el Poder Ejecutivo vinculadas con las relaciones exteriores.

Vamos a analizar, señor Presidente, la causal prevista en el inciso 2º del artículo 115 de la Constitución, incorporada en la reforma de 1967, y que es la que expresamente se invoca en la Resolución del Senado del 23 de diciembre pasado.

El señor Araújo, en su escrito introductorio del petitorio que venimos considerando, acompaña una consulta del actual catedrático de Derecho Constitucional, doctor Alberto Pérez Pérez, y en dicha consulta se incorporan citas que, a nuestro parecer, no benefician a su patrocinado. Por ejemplo allí se cita a Justino Jiménez de Aréchaga —abuelo— en su clásico libro "El Poder Legislativo", de 1906. Y se transcribe el siguiente párrafo: "Entonces, pues, la imposibilidad moral que pueda dar mérito a la expulsión de un miembro del Poder Legislativo debe consistir en el deshonor y la infamia que los actos indignos o criminales reflejen sobre los individuos, pues que, después de las precedentes observaciones, no es posible encontrar otras causas que inhabiliten moralmente a un ciudadano para el ejercicio de las funciones legislativas. Y éste es indudablemente el verdadero y único sentido de la disposición constitucional que vengo examinando. Nuestros Constituyentes sólo han podido tomarla de la Constitución Norte-Americana y de las prácticas parlamentarias inglesas; y los actos de los Parlamentos y la Doctrina de todos los constitucionalistas de esos dos pueblos están en perfecto acuerdo con la opinión que acabo de emitir. En efecto; a fines del siglo XVII, John Ashburnham fue expulsado del Parlamento inglés por haber recibido quinientas libras de manos de negociantes franceses para votar en favor de un proyecto de ley, y Sir John Trevor por haber aceptado mil guineas a título de gratificación, después de haber contribuido con su voto a la aprobación de otro proyecto; en 1814 Lord Cochrane y en 1856 Sir John Sadleyr fueron también separados del Parlamento, el primero por haber hecho circular falsas noticias en la Bolsa de Londres, y el segundo por haber cometido el delito de falsificación. También en los Estados Unidos, por causas análogas a éstas, han sido expulsados del Congreso muchos representantes y senadores".

Y luego el doctor Pérez Pérez reproduce en su consulta citas de Erskine May y de Story. La cita dice: "Han sido expulsados de las Cámaras individuos que han tomado parte en rebeliones, que hayan cometido los delitos de perjurio, de estafa, de falsificación, de traición, de concusión, de prevaricación en las funciones judiciales o en el ejercicio de sus atribuciones como miembros de la Cámara, y también por haber ejecutado actos indignos de un funcionario o de un hombre de honor o por haber hecho publicaciones injuriosas contra la misma Cámara de que formaban parte.

Y Story se expresa así: "Como puede suceder que un miembro del Congreso haya perdido el sentimiento del deber y de la dignidad al extremo de deshonrar la asamblea con su indigna conducta, o de imposibilitar las deliberaciones con sus violencias y sus contínuos desórdenes, el derecho de expulsar por causas tan graves como éstas era igualmente indispensable, como medio, no normal, sino extremo, de dar satisfacción a muy legítimas exigencias. En la Cámara de los Comunes el derecho de expulsión no está limitado a los casos en que un individuo cometa una infracción como miembro del Parlamento o durante las sesiones de éste; esa facultad se pone en ejercicio siempre que, en concepto de la Cámara, una infracción cualquiera cometida por alguno de sus miembros, es tan grave que su autor se inhabilita para el desempeño de las tareas parlamentarias".

Traslademos esta cita —que su abogado consultor trae en ayuda del señor Araújo— a lo que fue su conducta,

sus dichos y sus actos, que determinaron la resolución del Senado removiéndolo del cargo por indigno.

El día 21 de diciembre, en una audición radial, el ex-senador Araújo calificó de deshonestos, traidores, y cínicos a los senadores que habían votado la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

La versión taquigráfica de esa sesión está incorporada al Diario de Sesiones del Senado de la 77a. Sesión Extraordinaria de 22 y 23 de diciembre de 1986, Tomo 304, Nº 168. Todo lo que dijo e incitó a hacer el citado ex-senador desde esa audición figura en las páginas 194 a 196 del mencionado Diario de Sesiones y se transcribe, en sus partes fundamentales, en el informe de la mayoría que nosotros suscribimos.

En cuanto a los actos del señor Araújo —que se suman a sus dichos— también están descriptos por varios señores diputados que hacen referencia a los episodios ocurridos en la noche del 21 de diciembre en las adyacencias del Palacio Legislativo.

La versión taquigráfica de la sesión de la Cámara de Representantes se reproduce en los antecedentes y consta en las páginas 149 a 162 del mencionado Diario de Sesiones del Senado.

Toda esa desagradable secuencia no está tan lejos en el tiempo; apenas han transcurrido siete meses y no consideramos por tanto necesario recordar en detalle aquellos bochornosos episodios. A la luz de los dichos y los actos del ex-senador Araújo, no puede caber duda que unos y otros le hicieron indigno de su cargo. Ahora bien: si Justino Jiménez de Aréchaga, comentando la Constitución de 1942, al analizar las causales que justifican la aplicación de sanciones disciplinarias de corrección, suspensión y remoción a los miembros de ambas Cámaras, dijo tan claramente lo que ya hemos citado, nosotros creemos que sus argumentos siguen teniendo plena validez para ser aplicados a la nueva causal de remoción que agregó la Reforma Constitucional de 1966.

Recordemos una vez más lo que decía el doctor Justino Jiménez de Aréchaga: "Un acto administrativo ilegal, cualquiera sea el género de su ilegalidad, puede ser recurrido para ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Corresponde al Tribunal el poder de revocarlo, si declara su ilegalidad. En cambio, el acto administrativo por el cual una Cámara sanciona a uno de sus miembros no puede ser revisado por ninguna otra autoridad". Y agregaba luego: "La remoción es irrevocable. Con la remoción desaparece la calidad de legislador y todos los atributos propios del legislador: sus fueros, sus privilegios."

Más adelante decía: "La Cámara podrá decidir, en todo caso, si ciertos actos ya ejecutados por un legislador configuran o no el desorden de conducta a que alude el artículo 105".

Este artículo 105 que menciona Jiménez de Aréchaga está referido al texto de la Constitución de 1942.

"Creo, que nada impide que se admita este criterio, más congruente con la índole de la disposición. "En realidad" —continuaba diciendo Jiménez de Aréchaga— "es este un texto que ampara con sanciones jurídicas reglas de moralidad. No se necesita que la conducta del legislador sea antijurídica para que sea desordenada; basta que ella contravenga ciertas normas de moral positiva aceptadas por la comunidad de un modo general. Desde el punto de vista de la Teoría General del Derecho, el precepto tiene interés porque es uno de los pocos de nuestro ordenamiento legal que impone sanciones jurídicas por la infracción de reglas de moralidad."

Insistimos en que estos argumentos referidos a las causales previstas en el artículo 105 de la Constitución de 1942, para la remoción de un legislador por imposibilidad física o incapacidad mental o para corregirlo o suspenderlo por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones, son perfectamente aplicables a la causal de remoción incorporada en la reforma constitucional de 1966; vale decir, actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación.

En la Asamblea Constituyente no se hicieron comentarios respecto a esta modificación o agregado y, en su ya citado libro, el doctor Julio María Sanguinetti hace estas breves consideraciones referidas al inciso incorporado: "El concepto de indignidad no tiene naturalmente precisiones y dependerá del que cada Cuerpo parlamentario se forme de su propia dignidad institucional y de lo que suponga como obligaciones para sus miembros". Quiere decir —en otros términos— que queda librado al criterio que se forme el propio Cuerpo soberanamente, en relación con lo que pueda ser la indignidad en que incurra el legislador a quien se le aplique esta causal del artículo 115 de la Constitución.

En el trabajo póstumo del doctor Jiménez de Aréchaga al que hicimos referencia anteriormente, aparentemente no hay duda de que rectifica su anterior tesitura al sostener que el acto de gobierno, como especie del género "acto administrativo", admite su recurribilidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el artículo 309 de la Constitución, por abarcar éste todo acto jurídico emanado de cualquier órgano del Estado. Aún aceptando esta rectificación del eminente constitucionalista, nosotros, señor Presidente, sin incurrir en irreverencia hacia nuestro querido y recordado maestro, tenemos que decir que luego de pensar y repensar el punto, consideramos que tenía razón Jiménez de Aréchaga en sus argumentos referidos al análisis del artículo 105 de la Constitución de 1942 y no en el desarrollo que ulteriormente hizo en su trabajo póstumo de 1976.

Algunas de las reflexiones que nos han llevado a la conclusión de que el acto de remoción de un legislador —en este caso del ex senador Araújo— es un acto de gobierno, de naturaleza política o acto sui-géneris, o acto administrativo peculiar, de raíz constitucional, que se agota en sí mismo y no admite, por ende, anulación por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, son las que habremos de exponer seguidamente.

En primer lugar, corresponde hacer este razonamiento:

¿De qué disposición constitucional resulta la facultad del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para

declarar la nulidad del acto de remoción dictado por el Senado con el quórum especial de dos tercios del total de sus componentes, siendo éste un acto de gobierno?

¿Es que una decisión de los magistrados judiciales puede dejar sin efecto una decisión de gobierno del Poder Legislativo, válidamente adoptada, sin que ello comprometa gravemente el principio de separación de Poderes?

Si por un instante admitiéramos que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo puede anular la resolución del Senado, preguntamos de qué manera podría hacerse efectiva esa anulación. Si se acepta que la anulación supone la reintegración del ex senador desinvestido, nos preguntamos: ¿quién tiene facultades bastantes, salvo el propio Senado, para desinvestir al señor senador Olazábal que ocupa válidamente la banca de quien fuera removido?

¿Acaso está entre las facultades del Tribunal desinvestir de su cargo al señor senador Olazábal? Y si no lo puede hacer, como sin duda no lo puede hacer, ¿qué sentido tendría, entonces, anular el acto de gobierno por el que fuera removido el anterior titular?

¿Es que acaso el propio Senado tiene facultades para remover de su cargo al señor senador Olazábal, si no es por las causales previstas en el artículo 115 de la Constitución y con el quórum allí indicado?

¿En qué quedaría la autonomía del Poder Legislativo si una decisión adoptada en el marco constitucional previsto, aplicando sanciones disciplinarias a uno de sus miembros, pudiera ser anulada por una resolución jurisdiccional?

Sin que exista norma expresa, que no podría existir de acuerdo con la estructura institucional de separación de Poderes, ¿cómo se podría justificar que la decisión de dos tercios de legisladores, actuando conforme a la Constitución, sea anulada por un tribunal judicial, que vendría de tal modo, a subrogarse a la voluntad de un órgano del Poder Legislativo?

Es preciso subrayar, señor Presidente, que la sanción disciplinaria aplicada por el Senado, no constituye un acto administrativo que refiera a una relación estatutaria entre el jerarca y un funcionario vinculado estatutariamente, en una relación de dependencia. Ese acto administrativo, que afectara a un funcionario administrativo, sí podría ser recurrido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de acuerdo con el artículo 309 de la Constitución. Pero no cabe duda que la remoción de un senador, es de otra naturaleza.

Allí no se está juzgando a un funcionario, allí el Senado, como juez de un par, está juzgando la conducta de un legislador que, como tal, tiene un estatuto propio y distinto.

Estatuto propio y distinto que, por virtud de las inmunidades y de las irresponsabilidades de que se beneficia en el ejercicio de sus funciones, tiene el correlato de las específicas sanciones constitucionales para el caso de incurrir en actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR FA ROBAINA. — Con mucho gusto.

(Ocupa la presidencia el doctor Tarigo)

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: no sé si el Cuerpo habrá observado que cada vez que me refiero a mi correligionario hablo del señor senador Araújo y no del ex senador, en el entendido de que hasta tanto no quede dilucidada su situación jurídica, continúa siendo senador. Aquí se ha producido, simplemente, una situación de hecho, y es que ante la imposibilidad práctica de que él pueda ejercer su cargo, yo estoy sustituyéndolo.

Agradezco al señor senador Fá Robaina su preocupación por la situación que se me plantearía en el caso de un fallo favorable con respecto al señor senador Araújo. Señalo que esa preocupación no corresponde, porque lo primero que hice cuando me senté en esta banca, al mismo tiempo que resaltaba el orgullo personal que me producía hacerlo, fue plantear mis dudas —que continúo teniendo— acerca de la legitimidad de mi investidura. Digo esto porque es la voluntad del cuerpo electoral lo que en definitiva me interesa y es él el que debe legitimar o no mi situación de este momento. Por eso en esa ocasión planteé la necesidad de que se estudiara la integración del Cuerpo, porque entendía que yo estaba indebidamente sentado en esta banca.

De cualquier manera, si se suscitara algún problema de índole jurídico con respecto al reintegro del señor senador Araújo en relación con el cargo que ocupo, adelanto al Senado que no tendría la menor duda en renunciar definitivamente a la banca, inclusive a mi situación de suplente y así favorecer la acción del Senado, en la medida en que decidiera investigar y cumplir con lo que entendemos es necesario, es decir, ratificar la voluntad del cuerpo electoral, que fue el que colocó en este lugar al señor senador Araújo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — Sin perjuicio de la consideración que el señor senador Olazábal me merece, la intención que en este caso me animaba más allá del terreno personal. Lo que me preocupa y me interesa, es el problema institucional. Cité el nombre del señor senador porque es quien ocupa la banca, pero reitero que mi preocupación es de orden institucional. Sea en el caso del señor senador Olazábal o de cualquier otro, la inquietud sería la misma.

SEÑOR FERREIRA. — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR FA ROBAINA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Señor Presidente: simplemente quería aclarar que si el problema fuera como lo plantea el señor senador Fá Robaina, no se solucionaría con la renuncia del señor senador Olazábal porque, en ese caso, no se puede convocar a su antecesor, sino a su suplente. No sé quién es el suplente del señor senador, pero, aún sin ser abogado, me doy cuenta de que si el señor senador Olazábal renuncia a su banca, al que se convoca —reitero— es a su suplente y no a su antecesor.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Fá Robaina.

SEÑOR FA ROBAINA. — En suma, señor Presidente: el acto de gobierno, político, de naturaleza especial, de raíz constitucional, en virtud del cual el Senado aplicó la sanción disciplinaria de remoción al ex senador Araújo, desde nuestro punto de vista y por las razones que hemos dado, no es recurrible en vía administrativa, ni procesable en vía jurisdiccional.

El recurso de revocación interpuesto por el señor Araújo, como tal, no debe ser considerado.

El Senado, en mi opinión, sólo podría considerar el escrito presentado por el señor Araújo como ejercicio del derecho de petición que regula el artículo 30 de la Constitución, tal como se dice en el informe de la mayoría que nosotros suscribimos.

Nos resta hacer algún comentario referido a ciertas impugnaciones que respecto a las formalidades que no se habrían cumplido por el Senado, hace el señor Araújo en su escrito.

Se dice en el escrito de recurrimiento que "los hechos constitutivos de la denominada prueba de cargo deben estar perfectamente articulados y probados" y que tales hechos "deben ser conocidos por el inculpado con suficiente antelación para poder efectuar sus descargos, articular defensa y ofrecer prueba".

Los hechos imputados al ex senador que justificaron la medida disciplinaria, estuvieron perfectamente articulados y probados por cuanto se tuvo presente la denuncia de varios señores representantes respecto de los disturbios producidos en los alrededores del Palacio Legislativo. Se leyó en Sala la versión de la audición radial donde tuvo participación principal el ex senador, incitando a rodear el Palacio y exacerbando los ánimos de la gente contra los legisladores.

Finalmente en el escrito del señor Araújo hay afirmaciones temerarias que yo rechazo enfáticamente.

Se dice que hubo abuso de poder ejercido por una mayoría regimentada, en el afán de llevar a pronto término su designio ilegítimo.

Se dice que la causal invocada exige mayor responsabilidad y fundamento en quienes la invocan. Yo afirmo, señor Presidente, que ni hubo abuso de poder, ni actuó una mayoría regimentada, ni hubo ningún designio ilegítimo, ni se procedió con irresponsabilidad y falta de fundamento.

En el parágrafo 28 del escrito del señor Araújo, con el título de "Motivación viciada", se dice: "Los menguados, confusos y elípticos fundamentos esbozados en la motivación sucinta del acto recurrido; los argumentos esgrimidos en el curso del plenario de la Cámara respectiva; así como los utilizados en el entorno político social capitalino, muestran con innegable transparencia que se ha utilizado un instituto de cuño constitucional, cuya finalidad es la defensa de la institución senaturial, como medio de ajuste de cuentas políticas, respecto de un integrante de la minoría del Cuerpo...", etcétera.

Los fundamentos de la resolución del Senado ni son confusos ni elípticos. Mucho menos se puede aceptar en silencio que se diga que son fundamentos menguados.

Según el diccionario, "menguado" quiere decir: cobarde, tímido, sin ánimo, tonto, necio, ruin, cicatero, y cicatero quiere decir mezquino y miserable.

Yo, señor Presidente, rechazo serena y firmemente esa adjetivación. El señor Araújo fue sancionado porque sus dichos y sus actos se encuadraban en la tipificación de una conducta que le hizo indigno de su cargo. Pudo ejercer su defensa y lo hizo pobremente, en un discurso que consta en la versión taquigráfica de la sesión Pudo haber hablado sin límite de tiempo, pero optó por retirarse de Sala. La flagrancia de su conducta no podía ser redimida por ninguna prueba, porque las pruebas, todas, lo condenaban.

En resumen, señor Presidente —y termino— la resolución del Senado removiendo de su cargo al señor Araújo es un acto de gobierno irrecurrible y su escrito sólo puede ser admitido, en mi opinión, como ejercicio del derecho de petición. Y ante la petición planteada, entiendo que el Senado debe ratificar, en todos sus términos, la decisión adoptada el 23 de diciembre pasado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — Señor Presidente: naturalmente, a esta hora, después de haber hecho uso de la palabra, extensamente, cuatro señores senadores, quizá seamos reiterativos en muchos de los conceptos que vamos a exponer. Pero queremos señalar, de manera muy clara, que nuestra posición en este asunto ha de ser sumamente objetiva. En cuanto integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación, es necesario que expresemos nuestra opinión por ese motivo, en primer término y, porque, además, somos miembros informantes en este asunto, junto con otros señores senadores.

Por otra parte, en nuestro caso personal, hace más de veinte años que hemos venido sosteniendo la posición de que, los asuntos de esta especie, son típicos actos de gobierno. Y lo hemos sostenido reiteradamente, entre otras oportunidades, cuando hemos cumplido funciones ejecutivas en el gobierno de la República y, también ahora, con motivo de integrar la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, al ser considerado en ella el proyecto de ley de recursos administrativos que hemos tenido el honor de presentar y que, con el texto sustitutivo, posteriormente se convirtió en la Ley Nº 15.869, de 22 de junio de 1987.

Es claro que podría suponerse que un hombre que hace tantos años está en actividades de esta naturaleza, debiera tener mayor experiencia, a efectos de haberse anotado antes para hacer uso de la palabra. Ahora, señor Presidente, no tengo más remedio que reiterar muchos de los argumentos que aquí se han expuesto. Sin embargo, trataré de hacerlo, aunque quizá con el mismo fondo, dándole un revestimiento distinto para no repetir demasiado lo que ya, quizá, haya sido dicho.

Tenemos que resolver este problema que, sin duda, fue en su momento —y lo sigue siendo hoy— uno de los más delicados y singulares que tuvo y tiene que tratar el Senado de la República. Y todavía, como es notorio, está requiriendo y polarizando la atención del Cuerpo en la reunión de esta noche.

En consecuencia, señor Presidente, tenemos que actuar en esta materia, cualquiera sea el resultado de la decisión, un poco a la manera de lo que decía John Kennedy en su libro "Perfiles de Coraje", de que "en la política se espera que un hombre sacrifique, por una simple decisión, tanto de lo que comprende la carrera que ha elegido. Profesionales, comerciantes, profesores, todos se enfrentan con decisiones personales difíciles que afectan a su integridad; pero pocos, si es que hay alguno, se enfrentan con ellas a la luz de los proyectores, como lo hacen quienes ocupan cargos públicos. Pocos, si los hay, se enfrentan con la tremenda e irrevocable decisión que arrastra a un legislador a intervenir en una importante votación. Puede que necesite más tiempo para decidirse —tal vez crea que ambas partes tienen razones a exponer— puede que piense que una ligera enmienda podría eliminar todas las dificultades; pero cuando es llamado a votar, no puede evitar hacerlo, no puede equivocarse y no puede demorarse".

Tal es la situación a la que nosotros estamos abocados con motivo del tratamiento de este asunto. Es claro, en nuestro concepto, por lo menos, de que aquí estamos en presencia de una competencia exclusiva y originaria del Parlamento, de cada uno de los órganos que lo constituyen. Y como ha sido señalado reiteradamente por distinguidos jurisconsultos —caso, por ejemplo, del doctor Justino Jiménez de Arechaga— no puede ser, esta materia de los poderes disciplinarios de que están investidas cada una de las Cámaras del Parlamento, ni siquiera objeto de regulación legal, porque es una actividad, que se ejerce con absoluta y total discrecionalidad —dentro de los márgenes en que, actualmente, se desenvuelve la competencia discrecional, que no ha de significar apartamiento de las normas del derecho, ni, desde luego, arbitrariedad— en la que cada una de las cámaras tiene la potestad que le corresponde como tal y que no puede ser objeto de ninguna normativa de carácter legal, porque en ella conocería la otra Cámara y también estaría la voluntad del Poder Ejecutivo. Y la Cámara a la que corresponde el asunto motivo del problema disciplinario no puede estar sometida a otro criterio que no sea el suyo.

Este es el caso, señor Presidente, porque esta competencia es originaria de cada Cámara y exclusiva, además, ya que está atribuida y puede ser ejercida solamente por un único órgano. Por lo tanto, esas facultades no son delegables, no admiten acumulación ni, en general, la existencia de potestades capaces de sustituirlas.

En consecuencia, en la actividad jurisdiccional uruguaya se conocen como jurisdicción originaria.

El doctor Julio A. Prat dice que competencia exclusiva es aquella que se ejerce originariamente por un órgano, en forma única, eliminando toda posibilidad de que sea ejercida por otros órganos, y Justino Jiménez de Aréchaga, expresa que es, por sí, una, no compartida. De ahí que, también, se la conozca con el nombre de "no compartida". El órgano —en este caso el Senado— conoce y excluye toda otra intervención orgánica. Por otra parte, el doctor Aníbal L. Barbagelata agrega que "cuando se trata de una competencia que es originaria, ella corresponde "ab initio" a un órgano, con exclusión de todo otro órgano". Por lo tanto, el concepto dado equivale a definir la competencia exclusiva. Competencia originaria es aquella que importa e implica la imposibilidad de revisión o de reexamen. Entonces, señor Presidente, como sin duda en este caso estamos ante lo que constituye competencia originaria, debemos recordar que este Cuerpo que integramos así como otros órganos de carácter administrativo o jurisdiccional —sea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o la justicia ordinaria— tienen, cada uno de ellos, su propia competencia regulada específicamente y que ni este Senado, ni la Cámara de Representantes, ni la Asamblea General —en cuanto órganos del Poder Legislativo— escapan a su normativa, como tampoco escapa a la que está sometido, por su parte, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Los órganos públicos no tienen otras facultades que las que les han sido expresamente atribuidas y aquellas otras implícitas, indispensables para el cumplimiento de los fines perseguidos por las primeras. Toda facultad constitucional es una competencia legalmente regulada, es decir, un principio limitado, cuyo ejercicio no puede sobrepasar el marco de la regulación legal constitucional en que descansa. Por lo tanto, entre otros tratadistas, los doctores Jiménez de Aréchaga y Cassinelli Muñoz —así como el doctor Aguirre Ramírez, éste en la página 191 del tomo 67 de la Revista de "Derecho, Jurisprudencia y Administración"— han reconocido como competencia privativa, exclusiva y originaria para el tipo de situaciones cuya definición dimos, aquellos que son análogos a este, aunque no refiriéndose exactamente al mismo ejemplo que estamos analizando ahora.

Cada uno de los órganos tiene, en ese sentido, las competencias expresas a que nos referíamos y las otras implícitas e indispensables para el cumplimiento de los fines perseguidos por las primeras. Ello responde a la teoría muy conocida del juez John Marshall, respecto de las vías y los medios, para quien, cuando se asigna una potestad —y este es nuestro caso— ésta si bien debe ser interpretada en sentido restrictivamente expreso para su existencia, debe ser aplicada ampliamente, entendiéndose que dicha asignación implica una ilimitación de medios para obtener los resultados esperados. Sólo así se obtendrá el ejercicio efectivo de la potestad asignada.

El ya citado doctor Jiménez de Aréchaga —el tercero— vuelve a señalar, a este respecto, en lo que tiene relación con la teoría de las vías y los medios, que no puede ser potestad implícita la que no corresponde a la naturaleza de la función ejercida por un cuerpo determinado y que no puede admitirse como potestad implícita de un cuerpo lo que es facultad de otro.

Con respecto a este problema tan llevado y traído del acto de gobierno y de su recurribilidad ante o de su revisabilidad por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, expreso que nunca la he admitido en este tipo de casos. Muy modestamente, siempre he procedido así, porque no me satisface ni me seduce el llamado "gobierno de los jueces" y creo que un órgano, de la entidad representativa que posee este que integramos, no puede quedar sometido, de ninguna manera, a la decisión —por más ilustre, justa, ajustada y técnica que sea— dictada por otro órgano que nada tiene que ver con las funciones que aquél cumple, cuya máxima representatividad se exige y se logra a través del consenso de los dos tercios de votos de sus integrantes, que significa la mayor parte de la voluntad política del país.

Por otra parte, así como los franceses decían que este tipo de asuntos no podía quedar librado a la competencia de los jueces, no puede ser que cinco jueces —o quizá tres— por más ilustrados que sean, revoquen la decisión de un órgano de la naturaleza del que integramos.

En consecuencia, señor Presidente, para este tipo de situaciones sería necesario recurrir —y no existen en nuestro país— a los Tribunales Constitucionales, de existencia necesaria en otras naciones. En estos casos, en aquellos otros países a que me refería es natural que sea la justicia constitucional, a través de esos tribunales, la habilitada para revisar, en la forma que allí corresponda —si es que son revisables— las decisiones de los órganos de integración política como este que nosotros conformamos.

Daré lectura a un trabajo especialísimo en este aspecto, porque, naturalmente, los hombres que tienen que fallar, decidir y dar su última palabra en esta clase de asuntos, no pueden estar al margen de la presión de las circunstancias ni pueden colocarse más allá de todos los hechos juzgados desde el punto de vista político. En definitiva, señor Presidente, digo que no deben salir estos asuntos de nuestro ámbito —pues se conoce que este es el resultado de ese sometimiento a los pares, desde que entramos a este recinto— y ello porque, al igual que lo advertía el anciano Laocoonte en la Eneida a los troyanos, yo también en estos casos, "temo a los griegos hasta cuando ofrecen regalos".

SEÑOR BATALLA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CERSOSIMO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Agradezco la interrupción al señor senador Cersósimo, que está realizando una exposición muy ordenada, que no deseo distraer.

Declaro que me cuesta manejarme en ese esquema casi deportivo, de que cinco puedan contra veinte. Creo que el planteamiento del señor senador Cersósimo transforma todo el esquema del funcionamiento democrático en una serie de compartimentos estancos, en la que no puede haber posibilidad alguna de contralor jurisdiccional. Opino que el principio tiene que ser, justamente, el opuesto; en un Estado de derecho, la regla tiene que ser el contralor jurisdiccional, y la excepción, la decisión que no puede ser objeto de contralor por parte del Poder Judicial. Este planteo me parece absolutamente indiscutible. Desde el punto de vista democrático, me parece un principio peligroso el que entendamos que estamos aquí adoptando una resolución que no pueda ser objeto de contralor por parte de nadie, porque somos un órgano que representamos la soberanía popular. Precisamente, creo lo contrario. Pero, además, creo que en el fondo —por lo menos traté de explicarlo— el esquema del acto de gobierno implicaba un examen de la recurribilidad en dos niveles distintos: uno, con respecto a lo que puede ser la posibilidad de revisión por parte del Senado, que es absolutamente indiscutible, así se trate de un acto de gobierno o de carácter administrativo común, ya que el de gobierno, también, puede ser un acto administrativo.

Creo, justamente, que lo que debemos examinar es la posibilidad de que el Senado revise un acto y no de que se produzca una revisión por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo porque, en definitiva, no tendríamos ninguna posibilidad de determinar su recurribilidad, sino que será el propio Tribunal quien determinará su jurisdicción y la oportunidad de una decisión.

Eso es lo que quería señalar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — La referencia a lo deportivo, señor Presidente, la voy a trasladar al doctor Semino que es, precisamente, quien sostiene la procedencia del sentimiento político en la justicia constitucional. Con relación al aspecto a que aludía y al que se ha referido el señor senador Batalla, voy a leer lo que el doctor Miguel Angel Semino, que es un distinguido constitucionalista, sobre este mismo aspecto señala en un trabajo publicado en el diario "El Día" del miércoles 11 de febrero de 1987. Dice en su página 4: "En síntesis, decíamos que un fallo" (del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por ejemplo, que revoca un acto del Senado, en este caso) "implica un tipo de actividad que, sin perjuicio de su naturaleza jurídica" —esta es la cita del doctor Semino— "tiene alcances notoriamente políticos". "En el fondo, cuando (el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por ejemplo) "que no es electo popularmente, falla (y revoca nada menos que) "una decisión del Poder Legislativo, que es electo por el pueblo y representa la opinión política de la Nación, cinco jueces —pueden ser tres— le enmiendan la plana al parlamento."

"Es obvio que facultades tan grandes —agrega Semino— deben ser utilizadas con mucha parsimonia para no provocar un enfrentamiento entre dos poderes de gobierno" —se refiere al recurso de inconstitucionalidad, pero es perfectamente aplicable a este caso— "que ningún bien puede hacerle al país."

Y en el libro "Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales", para aclarar definitivamente el tema que nos ocupa, se dice: "El juez constitucional" —que es diferente al juez ordinario— "tiene necesariamente un papel o una función políticos. Los jueces constitucionales pertenecen a otra categoría y a otro mundo distinto de los jueces ordinarios (...). Se diferencian de un juez ordinario porque, al controlar a los poderes públicos, pese a que su actividad y métodos sean de naturaleza jurídica, el alcance de sus decisiones tiene con frecuencia un carácter inevitablemente político. Toda

jurisdicción constitucional, incluso el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, tiene un carácter político, pues si no, no se trataría de una verdadera jurisdicción constitucional.

Como decía Charles Eisenmann en 1928: por la misma naturaleza de las cosas, la justicia constitucional es un espejo donde se refleja —fragmentaria, sin duda, pero fielmente— la imagen de las luchas políticas supremas de un país que, precisamente, tiene por efecto transformar en último análisis, en litigios de derecho.

Es preciso, dado el elemento político que interviene necesariamente en las decisiones que toma todo Tribunal Constitucional, que haya en los tribunales constitucionales hombres que tengan sentido de la vida política...", según opiniones de Louis Favoreu y de Jean Rivero."

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CERSOSIMO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — He solicitado la interrupción al señor senador Cersósimo para hacer una referencia muy concreta.

Los tribunales constitucionales no tienen una función política, una constitución política, ni una misión política; tienen una función estrictamente jurídica, en virtud de la cual, dado que los Poderes políticos de gobierno a veces se pueden evadir de marco del derecho en función de consideraciones políticas, los tribunales constitucionales, que no son órganos que revisten tal calidad, tienen la misión de restablecer el imperio del orden jurídico y, debido al criterio jurídico de sus integrantes, anular los actos que bajo formas jurídicas son contrarios al orden normativo.

Concretamente, quería decir que el señor senador Cersósimo estaba expresando que un tribunal constitucional, cuando anula el acto de un Poder Político del gobierno —sea el Poder Ejecutivo, sea el Parlamento; él se refirió a este último— tiene una enorme responsabilidad porque le está enmendando la plana. Creo que tiene la misma responsabilidad que cuando le enmienda la plana al Poder Ejecutivo, porque ascendió a un funcionario violando la regla de derecho o destituyó a otro. Su responsabilidad es hacer aplicar la regla de derecho y la intangibilidad del orden jurídico en su conjunto.

Voy a tratar de demostrarlo con un ejemplo. Creo que en 1972, el Senado de la República —por supuesto, no lo integraba entonces— al quedar vacante el cargo de un Secretario del Cuerpo designó a un funcionario para cumplir esa misión. Lo hizo en función de consideraciones políticas y también jurídicas. Creyó que actuaba dentro del orden jurídico. Sin embargo, un antiguo funcionario del Cuerpo se consideró lesionado en sus derechos y recurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La sentencia de dicho Tribunal fue emitida cuando ya no existía el Parlamento electo por el pueblo, pero al caso ello no interesa. Los cinco miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo eran entonces intachables magistrados designados por la Asamblea General. En 1974, esos cinco integrantes, por unanimidad, anularon el acto de designación del Senado, que sin duda había sido violatorio del orden jurídico vigente en el país.

El señor senador Cersósimo me dirá: ¡qué responsabilidad anular un acto del Parlamento! ¡Se alzaron contra el Parlamento! No; el Tribunal le indicó al parlamento, como órgano jurisdiccional que es, que había actuado sin arreglo a derecho. Y el órgano que la dictadura había instalado para sustituir al Parlamento democrático violando la Constitución, acató el fallo. La persona que ocupaba ese cargo ilegítimamente, según el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, debió retirarse del cargo y lo ocupó quien lo había reclamado.

Eso no tiene nada de irregular sino que es lo normal. Si eso ocurrió respecto del acto de designación del Secretario del Senado, lo mismo puede suceder con relación al acto de remoción de un senador, porque el Senado está sujeto al orden jurídico y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene la competencia de controlar la legalidad de todos los actos administrativos de los distintos Poderes del Gobierno y de los diferentes órganos del Estado. En eso no hay nada de excepcional y pongo este ejemplo para que observen que no hay ninguna diferencia de esencia entre este acto que hoy se está discutiendo y el acto de designación de un Secretario del Senado.

Tres miembros de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo pueden anular cualquier acto administrativo del Senado, de la misma manera que tres integrantes de la Suprema Corte de Justicia pueden declarar inconstitucional cualquier ley emanada del Poder Legislativo.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — Sólo con relación al último aspecto que indica el señor senador Aguirre, con todo el respeto que me merece su opinión, no tengo duda de que es así porque en la Constitución de la República está expresamente regulado el recurso de inconstitucionalidad.

En lo que atañe al caso que el señor senador indica —y tengo en mi poder, casos de jurisprudencia en tal sentido— debo decir que se trata, naturalmente, de una función administrativa típica y no de un acto de la naturaleza del que consideramos, que escapa a esa calificación, según vamos a ver más adelante, a través de consulta que me fue evacuada por uno de los más brillantes administrativistas del país, profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, el doctor Daniel Hugo Martins, que no pertenece a mi partido.

Continúo con este aspecto —y digo, absolutamente convencido de lo que siento, pues esta opinión la he sostenido siempre, como lo sabe el señor senador Aguirre, por lo menos desde que él ingresó a este Parlamento y, además, se ha discutido el asunto en muchas sesiones de la Comisión de Constitución y Legislación— que esta especie no puede entrar ni en el juzgamiento ni en la recurribilidad ni en la revisabilidad del tipo de actos administrativos comunes, por oposición a los actos administrativos que realiza el Parlamento de la República cuando se trata de juzgar, como se hizo en su oportunidad,

a uno de sus pares. No tengo dudas de que en el caso de destitución de un Secretario, de un funcionario, o de cualquier otro supuesto de acto administrativo, referido a esos casos, pueda recurrirse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, claro que sí. Y mucho más después de la enmienda que se introdujo en la Constitución de 1967, donde se amplió, a través del artículo 309, la competencia a "los demás órganos del Estado". El propio Sayagués Laso lo dice en su Tratado que este artículo no comprendía al Parlamento en su conjunto, porque, en aquella disposición no estaban contenidos —ni en las Constituciones de 1934, 1942 y 1952— "los demás órganos del Estado", parte de oración que se introdujo en la Constitución de 1967. Por lo tanto, en los actos administrativos típicos de esa naturaleza, en relación con los funcionarios de tal carácter que se desempeñan en el Parlamento nacional, es indudable que se les aplica —como no puede ser de otra manera— toda la legislación que dice relación con la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Mantengo esa opinión, señor Presidente, y también me afilio a lo que afirma el tercero de los Aréchaga, en "La Constitución Nacional", Tomo X, página 89 y siguientes, cuando expresa: "En el escudo de los Estados Unidos hay un mote que dice" —y que, por otra parte, todos conocemos— "'E pluribus unum', con el que se quiere indicar que la Federación constituye una unidad, sin perjuicio de que cada uno de los Estados miembros conserve su individualidad propia. Este mote, con otro sentido, podría ser aplicado a nuestro Estado. La unidad orgánica de él no impide la existencia de distintos centros de autoridad administrativa, cada uno de ellos dotado de una esfera de competencia propia y de una personalidad jurídica distinta". En consecuencia, señor Presidente, todo conduce a determinar que esto debe ser así y que, necesariamente, no puede ser de otra manera.

El acto de gobierno —se ha dicho aquí hasta el cansancio y se ha repetido por los distintos señores senadores que me han precedido en el uso de la palabra y que son integrantes, en su mayor parte, de la Comisión de Constitución y Legislación— nació en Francia, tuvo su acogimiento en Italia, llegó hasta nuestros días y lo tomó nuestra doctrina. Es un poco a la manera de lo que Niceto Alcalá Zamora decía en España en nuestro caso en relación con los elementos a tener en cuenta, a fin de apreciar lo que es objeto de acto de gobierno para distinguir y diferenciar la materia contencioso-administrativa de aquella que no lo es. Cabrían, entonces, esas palabras y recordar el ejemplo que él daba, para demostrar las dificultades prácticas en individualizar el tipo de actos de gobierno de aquellos otros que pueden ser objeto de análisis en cuanto a su recurribilidad y a su ingreso en la competencia de juzgamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

"Los viejos abogados españoles" —decía don Niceto Alcalá Zamora— "que allá por el segundo tercio del siglo pasado colaboraron para formar esta jurisdicción, expresaban que la materia contencioso - administrativa se distingue de la que no lo es, como las señoras diferencian los tejidos de hilo, algodón, lana o seda: al tacto". "Querían indicar, con ello, que la delimitación, muy confusa al principio, fue estableciéndose por vacilante experiencia y luego por casuísticas leyes y sutiles ficciones, hasta que la jurisprudencia elaboró una doctrina sistemática..."

Por lo tanto, si recurrimos a esos ejemplos, y si apreciamos lo que constituye un concepto de acto administrativo, extraído de una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo —que, aunque no fue el mismo Tribunal a que se refería el señor senador Aguirre, aquél, como éste, a pesar del origen del último, reconocieron siempre, que no se tenía competencia para juzgar los actos de gobierno— se concluye que es el que tiene por objeto directo e inmediato la satisfacción de los intereses colectivos y, en particular, la satisfacción del interés de los administrados. Esta sentencia, que he mencionado, que tiene que ver con la designación de Presidente de una Junta Departamental, ante el recurrimiento de que fue objeto el acto de designación, se calificó de acto de gobierno por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Lleva fecha, el fallo, de 30 de setiembre de 1955, es el Nº 88, y está suscrito por distinguidísimos magistrados de aquella época.

Si nos remitimos a la doctrina francesa y tomamos la opinión del célebre Hauriou, al precisar la distinción entre función administrativa y función gubernamental, leemos: "En todo acto administrativo hay un elemento de fondo que constituye su materia propia", o sea, "una declaración unilateral de la voluntad administrativa que produce efecto jurídico y que tiende a la realización del servicio público". Precisa entonces, certeramente, la distinción entre función administrativa y función gubernamental con este concepto que debemos fijar muy profundamente: "La función administrativa consiste esencialmente en realizar los asuntos corrientes del público", mientras que "la función gubernamental consiste en solucionar los asuntos excepcionales que interesan a la unidad política y en vigilar los grandes intereses nacionales".

En mi concepto, es claro que no cabe duda de la distinción que existe en los actos administrativos cuando tienen que ver con la función administrativa típica o de administración y la función gubernamental.

Aquí se citaba la opinión de un destacado administrativista, el doctor Héctor Giorgi. No la suya, sino la de otros tratadistas se pronuncia en el sentido de que el acto del Senado en el juicio político, inclusive por la propia expresión que emplea la Constitución: —"sentencia", dice— es de tipo jurisdiccional. Sin embargo, observemos, porque aquí se ha traído, como he manifestado, la opinión del profesor Giorgi, lo que expresa éste en relación con el juicio político y que, creo, puede ser determinante para la posición que se adopte en el sentido que indicamos.

Seguidamente, voy a dar lectura a conceptos del doctor Giorgi respecto del juicio político y ruego atención, para que se advierta claramente cuál es el sentido que él le da al acto que se dicta, que implica avanzar mucho más de lo que puede ser lo que estamos tratando en el día de hoy, en relación con su posible recurribilidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Dice: "El juicio político, no obstante su denominación, no constituye actividad jurisdiccional".

"Si bien la norma constitucional define el pronunciamiento de la Cámara de Senadores como sentencia, no cabe concluir que nos hallamos ante un fallo dictado por un tribunal de justicia. En efecto, la naturaleza institucional del órgano determina a su vez la naturaleza de

sus funciones y poderes jurídicos. Por lo demás, el contenido del pronunciamiento en el caso del juicio político es claramente de esencia administrativa. El Senado no tiene competencia para condenar al acusado", etcétera. "El órgano legislativo está facultado únicamente a emitir un pronunciamiento absolutorio o a separar del cargo al imputado". Más adelante agrega: "Más aún, el cuerpo político debe en lo posible 'jurisdiccionalizar' su actuación. El autor arriba mencionado" —se refiere a Alexis de Tocqueville— "decía a este respecto que si bien nos hallamos ante una medida administrativa —con un criterio estrictamente técnico, en sustancia, entendemos, nos hallaríamos ante una decisión gubernativa— el pronunciamiento del Senado es judicial por la forma, pues para pronunciarlo los senadores están obligados a conformarse a solemnidades y a los usos del procedimiento". Y continúa: "Pero en esencia su objeto es la adopción de una medida administrativa". Y concluye de esta manera: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo no tiene competencia para juzgar el pronunciamiento de la Cámara de Senadores. La actividad de gobierno está fuera de los poderes del juzgamiento de la jurisdicción anulatoria. Por otra parte, una interpretación racional del régimen jurídico del juicio político lleva a esta conclusión.Aún cuando la calificación de sentencia del pronunciamiento del Senado, según ya vimos" —y pido especial atención respecto de lo que continúa— "no cambia la naturaleza de su actuación, es muy claro que no pudiendo concebirse que el constituyente ignore los principios que rigen la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha sido su evidente propósito excluir tal pronunciamiento del artículo 309 de la Constitución".

Creo que estos conceptos que he leído son terminantes en ese aspecto, y están contenidos en su libro "Escritos Jurídicos", en las páginas 306 a 308.

Digo, pues, señor Presidente, que no cabe duda de que esto es así. El propio doctor Jiménez de Aréchaga lo ha sostenido de manera categórica y lo ha dicho con absoluta claridad, por cuanto, en ese aspecto, en lo que se relaciona con las potestades sancionatorias, anota, en su conocida obra "La Constitución Nacional", la que ya ha sido citada en Sala en forma reiterada, los aspectos esenciales de los poderes de corrección: el desorden de conducta, cuáles pueden ser las sanciones, de lo que es la suspensión, etcétera, y quiénes son los titulares del poder disciplinario, todo esto a la luz de la Constitución de 1942, que no preveía la parte de oración que dice: "o por actos de conducta que le hagan indigno de su cargo después de su proclamación", agregada al inciso segundo del artículo 115 por la Carta de 1967, pero que en nada modifica esa opinión, pues la esencia del instituto es la misma.

"¿Quiénes son los titulares del poder disciplinario? ¿Podrán establecerse por ley" —dice Jiménez de Aréchaga en la página 38 de su libro 'La Constitución Nacional'— las sanciones que correspondan al desorden de conducta?" "¿Podrá dictarse una ley definiendo los casos de desorden de conducta o determinando el grado y el género de la sanción que a cada uno de esos casos corresponda?" A esto me refería yo hace un instante. "La solución debe ser negativa", dice Aréchaga. Si no se puede regular por ley el poder disciplinario, porque intervienen otras voluntades diversas a las del órgano que juzga, ¿cómo podría otro órgano distinto a éste disponer la revocación del acto dictado por el primero en la decisión de un asunto de esta naturaleza?

Jiménez de Aréchaga continúa: "Obsérvese que el poder disciplinario corresponde a cada una de las Cámaras respecto de sus propios miembros. Ello quiere decir que cada Cámara, así como debe conservar íntegro el poder exclusivo de darse su reglamento, debe conservar íntegro el poder exclusivo de regular el régimen disciplinario de sus propios miembros. La ley, que resulta de la conjugación de voluntades de ambas Cámaras y de la actividad concurrente del Poder Ejecutivo, no podría ser libremente alterada por decisión de una sola de ellas".

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CERSOSIMO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Mi intervención en realidad tiene un efecto relativamente retroactivo a una referencia que hacía el señor senador Cersósimo a la opinión del profesor Giorgi.

Tengo en mi poder un informe que me hizo llegar ya hace bastante tiempo el doctor Giorgi, que naturalmente no tiene relación con este asunto sino con algunos comentarios vertidos en su oportunidad sobre el llamado Acto Institucional Nº 19, material que él me ha autorizado a manejar.

Comentando los alcances del Acto Institucional Nº 19 el doctor Giorgi sostiene en ese informe que los actos de gobierno están excluidos de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aunque en su opinión, a la hora de proceder a una reforma del texto constitucional debería ampliarse la competencia de dicho Tribunal.

Sólo voy a leer un par de párrafos de ese informe porque entiendo que el resto no hace al tema en cuestión.

Allí se dice: "En conclusión, cuando el Tribunal de lo Contencioso declara su incompetencia para juzgar los actos de gobierno o que refieren a la seguridad nacional" —recuerdo que se estaba refiriendo al Acto Institucional Nº 19— "conforme a su naturaleza institucional de órgano de justicia aplica el derecho vigente en el momento de emitir sus fallos de acuerdo con su criterio interpretativo (Constituciones de 1952 y 1967) y Actos Institucionales Nos. 8 y 12" que no hacen a la cuestión. Y continúa: "El Tribunal no hace un pronunciamiento valorativo de mérito del régimen jurídico instituido, no hace una apreciación de conveniencia del sistema; aplica simplemente la norma jurídica. La circunstancia que ese órgano haya exceptuado de su jurisdicción cierta categoría de actos dictados por la administración en mérito a su interpretación de la disposición constitucional o al mandato de orden jurídico no implica ni la adecuación ni la utilidad de la solución impuesta. La jurisprudencia, acertada o no, dice el derecho pero no lo corrige en función de su idea de justicia".

Deseaba hacer esta mención para advertir cómo esta opinión se suma a otra que leí hace un rato largo, cuando el señor senador Batalla me concedió una interrupción, que pertenece al doctor Korzeniak que sostiene exactamente lo mismo acerca de la existencia de los actos de

gobierno y de la recurribilidad de los mismos ante el Tribunal de lo Contencioso.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — El doctor Jiménez de Aréchaga hace una serie de consideraciones en relación con la remoción de legisladores, de lo que aquí ya se ha dado cuenta. El inciso segundo, dice, al comentar el artículo 105 de entonces, similar en lo sustancial al 115 actual, "se refiere al derecho de las Cámaras de remover a sus miembros, es decir, de separarlos definitivamente de sus cargos".

Luego de dar el fundamento del precepto, Jiménez de Aréchaga expresa en forma terminante: "Yo creo que el artículo debería ser reformado en este inciso. Para los casos de inhabilidad física o de incapacidad mental" —se refería a la Constitución de 1942— "sólo abre una posibilidad, que es la remoción del legislador. La remoción es irrevocable. Con la remoción desaparece la calidad de legislador y todos los atributos propios del legislador: sus fueros, sus privilegios".

Esta irrevocabilidad es lo que en el derecho italiano se conoce como la "decadenza" y en el francés como "le déchéance", y eso es exactamente la caducidad. Se provoca una caducidad, en estos casos, y este es el término que emplean varios jurisconsultos al tratar este tipo de remoción. Josserand la define en su libro: "Curso de Derecho Positivo Francés, Tomo II, números 1004 y 1005. Entre otros elementos —conviene recordarlo ahora— se diferencia de la prescripción y la doctrina está de acuerdo en que el plazo de las caducidades ni se suspende ni se interrumpe: no puede ser modificado por el Juez de oficio, ni a pedido de los interesados; las caducidades operan contra la voluntad de aquel mismo a quien ellas benefician; el juez debe y puede alegar de oficio las caducidades; no es necesario que ellas sean opuestas". Y entonces termina, señor Presidente, de esta manera: "Una vez producida la decadencia el derecho se extingue absolutamente". No puede renacer. Hay una decadencia absoluta y total del derecho.

También, si recurrimos a la doctrina argentina está terminantemente claro, a través de lo que dice Rafael Bielsa —no sólo en su 'Tratado de Derecho Administrativo', sino en 'Principios de Derecho Administrativo'— la diferenciación de lo que es la función gubernativa o política de lo que es la función administrativa, aplicable a toda la actividad jurídica del gobierno.

"La actividad de gobierno" —dice Bielsa, Capítulo II, 'Actos de Gobierno', página 63— "se ejerce en principio sin otro contralor que el político y la responsabilidad que ella genera es política, por lo que se hace efectiva en juicio político. La actividad administrativa, a diferencia de la política, está sometida a una revisión jurisdiccional que varía según los sistemas, pero que genera recursos jurídicos protectores de los derechos y aun de los intereses legítimos del individuo o más precisamente del administrado. La actividad administrativa, a diferencia de la gubernativa, es siempre legal, es decir, que se desenvuelve en una esfera limitada por la ley. Por eso el administrado tiene (debe tener)" —agrega— "recursos que protejan su derecho o su interés legítimo. En este caso, ya directamente, ya indirectamente, mediante el recurso directo de anulación por exceso de poder y como recurso indirecto, la excepción de ilegalidad. Es decir," —termina— "que mientras la actividad administrativa del gobierno está sometida a un contralor jurisdiccional, la actividad gubernativa o política no lo está."

En consecuencia, señor Presidente, creo que todas las opiniones que se han traído al debate esta noche, tanto las que he leído como la del doctor Sayagués Laso —que tanto ha citado en este recinto, con la erudición que le caracteriza, el señor senador Aguirre— diferencian los actos de gobierno de aquellos típicamente administrativos.

El doctor Sayagués Laso, en la página 404, Tomo I, de su "Tratado de Derecho Administrativo", dice, en forma clara: "La reforma constitucional de 1952 modifica un poco ese panorama". Se refería al elenco que constituyen los actos administrativos. Y continúa: "En efecto, de los antecedentes parlamentarios resulta claramente que el recurso de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no procede contra los actos llamados de gobierno. Los actos administrativos, a que se refiere el artículo 309 de la Constitución, dijo la Comisión informante del proyecto de reforma" —continúa Sayagués Laso— "no comprenden los 'actos que provienen de una autoridad que tiene al mismo tiempo funciones de administración y de gobierno, cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades del gobierno'. 'En forma expresa, pues," —termina— "se niega el recurso para obtener la nulidad de dichos actos."

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite, señor senador?

SEÑOR CERSOSIMO. — Sí, con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Tengo una preocupación que no proviene sólo de que se acepte la teoría del acto de gobierno, sino que incluye el saber cuáles son los límites de ese acto. Me gustaría, si fuera posible, que se explicara algo al respecto. Porque, ¿dónde termina lo que es acto de gobierno y dónde comienza lo que es un acto administrativo recurrente? ¿Queda sujeto a la voluntad del órgano? ¿Quiere decir que en cada oportunidad en que el órgano juzgue de alguna manera que alguna de sus resoluciones es un asunto político, pasa a ser un acto de gobierno y, por lo tanto, no puede recurrirse? Si se aceptara esta teoría dependerá de cuál sea el gobierno y cuál su voluntad para que quede absolutamente anulado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con todas sus facultades.

Además, como veo que los límites son sumamente imprecisos, pese a que se defiende la teoría de la existencia de actos de gobierno, solicitaría a los partidarios de dicha teoría y a los que están exponiendo la pertinencia de la existencia de los actos de gobierno, que explicaran dónde empiezan y fundamentalmente dónde terminan. O sea, por lo tanto, dónde comienzan a existir las garantías que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo da hoy a la población en general, en el sentido de la protección contra las resoluciones arbitrarias de los organismos de Gobierno.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — El señor senador Olazábal solicita que alguno de nosotros diga cuáles pueden ser los actos de gobierno.

"¿Cuáles serían, por ejemplo, actos típicos de gobierno?"; se pregunta Julio Prat, en la página 858 de su trabajo "Contribución al Estudio del Acto de Gobierno". Y se contesta: "La promulgación de las leyes, la convocatoria a sesiones extraordinarias hecha por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General: las medidas prontas de seguridad en caso de conmoción interna o externa."

"Estos son actos de gobierno y no son actos administrativos, y no estarían comprendidos entre aquellos para los que se puede solicitar la nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo."

"La misma afirmación se repite en el informe de la Comisión informante del proyecto de reforma a la Cámara de Representantes". Alude a la Constitución de 1952. "Los actos administrativos a que se refiere el artículo 309 de la Constitución, no comprenden los actos que provienen de una autoridad que tiene al mismo tiempo funciones de administración y de gobierno, cuando el acto está dominado o impuesto por las necesidades de gobierno. Creo que este es un caso paradigmático a los efectos de establecer que el que aquí se trata, es un verdadero acto de gobierno".

Después, habla de "la inmunidad jurisdiccional del acto de gobierno, tal como lo preconiza la doctrina tradicional, que es aceptada por nuestra máxima jurisprudencia administrativa, según surge de los parágrafos transcriptos de la sentencia que se menciona". Y esa sentencia, la número 88, a que ya he hecho referencia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de 30 de setiembre de 1955, sobre el recurso interpuesto contra la elección de Presidente de una Junta Departamental, es la única que se conocía sobre este punto, de un caso ocurrido en aquel momento, cuando se escribía ese trabajo, hace más de treinta años. Después hubo muchas más, abundante cantidad de sentencias, varias de las cuales citó el señor senador Aguirre. En algunas de ellas tuve algo que ver, en cuanto al asunto que dio motivo al fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Luego se expresa: "El Tribunal entendió que cuando la Junta Departamental elige su Presidente realiza un acto político o de gobierno porque obra como órgano político o como órgano de gobierno. La elección de presidente no tiene por efecto la satisfacción de los intereses de la colectividad, ni en particular la satisfacción del interés de los administrados. El interés que se satisface con este acto, es el interés interno propio del órgano, inherente a su organización institucional y persigue inmediatamente asegurar su adecuado y normal funcionamiento". Esto parece que se hubiera dictado para el caso que tenemos a examen, en este momento, en el Senado. Luego agrega: "La Junta Departamental es, al mismo tiempo, órgano de gobierno y órgano de administración. Sus actos como manifestaciones del ejercicio de sus potestades, serán ya actos de gobierno, ya actos de administración según como obre, como político o como órgano administrativo".

De manera que en ese aspecto es bien clara la calificación que hace el Tribunal en este caso.

No puedo dejar de leer una consulta que formulé a un distinguido jurista.

SEÑOR PRESIDENTE. — Perdón, señor senador. Para una cuestión de orden me pide la palabra el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. — Solicito se prorrogue el tiempo de que dispone el señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Batalla.

(Se vota:)

—16 en 17. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — No puedo sustraerme a la lectura de ese informe y tengo que darlo a conocer al Senado. Es una consulta que formulé y fue contestada el 29 de mayo de este mismo año por el Catedrático de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho, doctor Daniel Hugo Martins, reconocida autoridad en esta materia. Además, esto ha sido ratificado por él en un artículo publicado en el diario "El País", de 21 de junio de 1987, que tengo en mis manos, y en el simposio a que se refería el señor senador Ricaldoni, al que concurrió junto con el señor senador Aguirre.

El doctor Daniel Hugo Martins, dice así: "Señor senador Pedro W. Cersósimo. De mi mayor consideración". La voy a leer completamente porque es muy corta y muy elocuente. Continúo: "Me consulta usted acerca de la procedencia del recurso interpuesto por el ex senador José Germán Araújo. He leído atentamente el distribuido Nº 64 de 1987 y comparto totalmente lo expresado por el doctor Andrés Mieres Muró. Atento a la premura en responder a vuestra consulta, me permito señalar que el artículo 317 de la Constitución se refiere a los actos administrativos y estos son los emitidos por la Administración en ejercicio de sus funciones administrativas. Los recursos administrativos se plantean en vía administrativa como lo dice el artículo 319 de la Constitución y la resolución adoptada por la Cámara de Senadores no constituye el ejercicio de la función administrativa, sino que es un acto de gobierno o un acto político. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo siempre ha sostenido que no tiene competencia para entender en los actos políticos o de gobierno, puesto que no son actos que emanen de un órgano en ejercicio de función administrativa. Los "actos de gobierno" están expresamente previstos en la Constitución en el artículo 147 y excluidos de la competencia del Tribunal, a mi juicio, por imperio del artículo 309 que se refiere exclusivamente a "las demandas de nulidad de actos administrativos, cumplidos por la Administración en el ejercicio de sus funciones". "Obviamente los actos de gobierno no son actos cumplidos en ejercicio de las funciones de la administración sino del gobierno". De esta manera, concluye, terminantemente, el doctor Martins. No he encontrado ninguna opinión contraria a esta última afirmación. Porque si seguimos por

el camino de que todos los actos administrativos así calificados sean recurribles, a esa larga lista que leyó hace un momento el señor senador Ricaldoni, yo le podría agregar los artículos de la Constitución que determinarían, con tal criterio, la recurribilidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del acto del Poder Ejecutivo que modifica los presupuestos de los organismos del artículo 220, comprendidos en esa norma constitucional. También incluiría los casos del artículo 221, que refieren a las observaciones del Poder Ejecutivo a los presupuestos de los entes comerciales e industriales del Estado. Esos actos, el profesor Cassinelli, en las páginas 289, 290, 291 y 292 de su "Curso de Derecho Público", Volumen II (Fundación de Cultura Universitaria) los califica como actos administrativos. También pasaría lo mismo con el artículo 225 de la Constitución, que determina la competencia de la Asamblea General en cuanto a resolver las discrepancias entre la Junta Departamental y el Tribunal de Cuentas en la aprobación de los presupuestos de los Gobiernos Departamentales, o el artículo 236 de la Constitución que se refiere a la emisión de títulos de deuda, etcétera, por parte de los Gobiernos Departamentales, que dispone que en esos casos debe mediar la anuencia de la Asamblea General...

SEÑOR AGUIRRE. — El artículo 236 no tiene nada que ver en cuanto a la emisión de...

SEÑOR CERSOSIMO. — Estoy recordando los artículos de memoria, como usted aprecia. El artículo 236 se refiere a los nombramientos de los miembros de la Suprema Corte de Justicia por la Asamblea General.

SEÑOR AGUIRRE. — Ahora sí estoy de acuerdo, señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Con ese criterio, el acto sería recurrible, es decir, cuando la Asamblea General designa a los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

En el caso del artículo 301, que es el que refería cuando interrumpió el señor senador Aguirre, también sería recurrible la anuencia de la Asamblea General. El artículo 303 que es el recurso de apelación en aquellos actos no recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y que se deduce ante la Cámara de Representantes por un tercio de los ediles de la Junta Departamental, etcétera, y también el artículo 197 en cuanto a la suspensión de los actos observados por el Poder Ejecutivo respecto de entes autónomos, porque el artículo 198 sólo excluye destituciones y remociones de los Directorios o Directores Generales de dichos entes.

En esa misma Revista, que se ha nombrado en Sala, se ha dicho que se considera a este acto dictado por el Senado, un acto jurisdiccional y se toma para ello en cuenta, inclusive la opinión tan ilustrada del señor senador Aguirre respecto de la naturaleza jurisdiccional del acto de proclamación. Y este sería un acto —el de "remoción o caducidad"— que cuenta con el valor y fuerza jurídicos indispensables para afectar el acto de proclamación y por ello debe tener y tiene la potencia necesaria que lo transforman en sentencia. Si fuera un acto jurisdiccional como allí se expresa, es decir, en la "Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político" —Nº 18, Tomo III, página 406 y siguientes— a la que hacía referencia el señor senador Olazábal, es, además, una de las razones que se invocan para explicar por qué este acto de remoción no es necesario que esté expresamente excluido de la recurribilidad de referencia, como lo están, en el inciso final del artículo 198 de la Constitución de la República, los actos de remoción y destitución ya mencionados, en los Entes Autónomos, que quedan excluidos de su recurribilidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Creo que hemos dado con esta síntesis —aunque algunos dirán que no es tal síntesis— una explicación...

SEÑOR AGUIRRE. — Parece que el señor senador no tuvo éxito.

(Hilaridad)

SEÑOR CERSOSIMO. — A esta altura de la noche hay que decir algunas cosas...

SEÑOR ORTIZ. — Para matizar.

SEÑOR CERSOSIMO. — Exacto, señor senador.

Quiero decir, entonces, señor Presidente, que creo que hemos dado suficientes elementos de juicio de nuestra posición en este aspecto.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CERSOSIMO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Ya que el nombramiento del Presidente de una Junta Departamental es un acto de gobierno y, por lo tanto, irrecurrible, y de la misma manera se ha mencionado la designación de la Suprema Corte de Justicia, ¿qué pasaría si se procediera en tal sentido, violando, por ejemplo, reglamentos del Senado o el quórum mínimo exigido en la Junta Departamental?

Si ese acto no es recurrible por algún interesado, tendríamos un menudo problema, ya que habría que destituir a los nombrados para poder rectificar la designación efectuada. No entiendo de qué manera se regularizaría un tipo de decisión de esa naturaleza. Por lo tanto, sigo pensando que todos esos actos mencionados como de gobierno son recurribles, en especial el tema de la aprobación de las leyes que, por supuesto, no lo es en ese caso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero tampoco constituye un acto de gobierno. Las leyes son recurribles ante la Suprema Corte de Justicia y no ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — El razonamiento que hace el señor senador es muy sencillo, así como su contestación. Si se llevó a cabo algún acto de esa naturaleza que amerite un procedimiento determinado y si se ha violado la Constitución de la República existe un mecanismo, tanto para las autoridades del Estado en general —artículo 93

de la Carta— como para los ediles de las Juntas Departamentales o Intendentes Municipales por el que pueden ser sometidos a juicio político. Y también pueden serlo a otro tipo de sanciones disciplinarias que están establecidas en el reglamento, en las leyes y, asimismo, en la Constitución.

Por si todo lo que he expuesto fuera poco, agrego que existe una ley que nosotros aprobamos en este Senado, que es la Nº 15.869, de 22 de junio de 1987, que excluye, expresamente, la competencia de anulación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para los actos de gobierno.

A estos elementos legales, que son ratificantes de la posición que sostenemos, agregamos que en el Decreto-Ley Nº 15.524, de 9 de enero de 1984, se hablaba de actos políticos y de gobierno. Ya había distinción entre los dos tipos de actos.

En el proyecto del Poder Ejecutivo, se pretende derogar totalmente el artículo 26 de ese decreto-ley que comprendía a los actos políticos y de gobierno y como no se concretó el propósito, persiste la diferencia. Antes aún, por la Ley Nº 15.738, se mantuvo la vigencia del citado decreto-ley de 9 de enero de 1984, en el que se hace la distinción, como hemos dicho, entre actos políticos y de gobierno.

Nosotros, en la Ley Nº 15.869, entre otras cosas, por las razones que indicaba el señor senador Aguirre, mantuvimos excluidos de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a los actos de gobierno, y decimos que los actos políticos pueden ser objeto de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Puedo citar gran cantidad de material doctrinario sobre el concepto de acto político, lo que insumiría tres cuartos de hora o una hora más, y puedo decirles cuáles son los actos políticos que nada tienen que ver con los actos de gobierno.

De manera que también se excluyen, en forma expresa, los actos de gobierno de la acción de nulidad ante el Tribunal, en esta ley que acaba de ser promulgada por el Poder Ejecutivo, el 22 de junio hace algo más de un mes.

Es indudable que la actual legislación del país ha determinado la irrecurribilidad en relación con los actos de gobierno.

El señor senador Ricaldoni recién recordaba su experiencia en ese simposio al que asistió junto con el señor senador Aguirre, al que concurrieron, también, catedráticos de Derecho Administrativo y distinguidos jurisconsultos.

El doctor Martins manifestó —según expresó el señor senador Ricaldoni— que, por fin se había consagrado definitivamente la irrecurribilidad de los actos de gobierno, y nadie dijo nada en contra de esa posicion, porque técnicamente es la correcta.

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CERSOSIMO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que es la cuarta vez que el señor senador hace alusion a ese simposio —y me han contado que en mi ausencia, el señor senador Ricaldoni dijo lo mismo— por lo que voy a expresar lo siguiente, para que no se haga más este argumento.

En el momento en que el profesor Martins parece que dijo eso, no me encontraba allí, porque hice la exposición inicial, y luego me retiré a un acto de homenaje al doctor Luis Alberto de Herrera, porque era el día 22 de julio, en el que los señores senadores Zumarán y Ortiz, entre otros, me vieron. Manifesté que iba a retornar y así lo hice; pero al profesor Martins no lo oí.

Si el profesor Martins dijo eso y nadie le controvirtió su opinión, fue por la misma razón que a ninguno de los expositores se le podía controvertir nada.

El desarrollo de ese simposio era el siguiente: primero, hablaba el senador Gonzalo Aguirre; luego, tres profesores expositores, los doctores Martins, Augusto Durán Martínez y Delpiazzo. Su finalización estaba fijada para la hora 13, lo que así ocurrió. Las personas que querían formular preguntas lo hacían por escrito. Ninguno de los asistentes podía contestar ni rebatir nada, porque no era esa la mecánica del simposio o de la mesa redonda, como se le quiera llamar. Se encontraba presente gente que discrepa desde la primera hasta la última letra con lo que dijo el profesor Martins, y, entre ellos, el profesor Cassinelli Muñoz, que se ha aburrido de decir, en cuanto artículo ha escrito que no existe acto de gobierno irrecurrible ante el Tribunal de lo Contencioso, al igual que el doctor Pérez Pérez y muchas otras personas que, sin duda, no estaban de acuerdo con lo que dicen que expresó el doctor Martins.

A primera hora expliqué por qué tiene este texto el artículo correspondiente de la Ley Nº 15.869. Saqué el original venido del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con mis correcciones de puño y letra, que constituye el texto del artículo al cual el señor senador alude. Expliqué por qué se había votado ese artículo con ese texto, para no traer al Senado la discrepancia que tenemos varios miembros de la Comisión y nadie dijo lo contrario. Tampoco lo cuestionó el profesor Martins, que no comparte mi opinión.

Por lo tanto, eso no quiere decir nada, que no sea el hecho de que el profesor Martins expresó su opinión, muy respetable, y los que sustentaban una opinión contraria no le dijeron nada porque no podían hacerlo, ya que esa era la mecánica de ese evento, llamémosle así. Allí nadie fue a discutir, sino a exponer, y otros a escuchar, que era la inmensa mayoría de los que estaban. No se llegó a ninguna conclusión, ni se admitió que el acto de gobierno está excluido de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esa tesis la expresó, a título personal, el profesor Martins, que ya la tenía de antes y no porque se haya dictado la Ley Nº 15.869, y nadie la asintió. Es la opinión del profesor Martins y no la de ese simposio.

Es lo que quería expresar, señor senador Cersósimo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Cersósimo.

SEÑOR CERSOSIMO. — Voy a terminar diciendo que entendemos haber dado todas las razones que nos han llevado a sostener en forma reiterada, razonada e indeclinable, que este tipo de actos como el que dictó el Senado en el caso en examen, constituyen actos de gobierno.

Los que somos viejos políticos —empleo bien el término, no digo políticos viejos, sino viejos políticos— no podemos decir que nuestras potestades son renunciables, aunque deseemos despojarnos de ellas porque no se otorgan al soporte del órgano, sino al órgano mismo. Nosotros hacemos bien al defenderlas, porque este es un problema que debe sustanciarse entre pares, que son los que tienen la competencia y la facultad de juzgar entre ellos. Son los únicos jueces. No me apeo de ese punto de vista; no puedo hacerlo. Eso debe saberse y se sabe, señor Presidente, desde que se ingresa a este recinto.

Es demasiado sensible el objeto y, por ello, sólo quienes integran el órgano son los que están habilitados y tienen legitimación para apreciar la esencia de los acaecimientos de que se trata y la trascendencia y profundidad de la decisión relativa a los mismos. En otras palabras: son los únicos que pueden pesar los hechos y determinar su medida. Los únicos, no hay otros. Porque estos casos no pueden —no deben— resolverse por quienes están encerrados en la torre de marfil de los racionalistas, colocados al margen de la presión de las circunstancias, inmunes a las tribulaciones del espíritu humano, que accionan factores y consideraciones extraños al motivo determinante del consenso exigido por la norma y logrado por las voluntades acordes que le alcanzaron y que, por todo ello, son, en consecuencia, potenciales actores de episodios, que tenemos la obligación de evitar, del tipo de los que acontecían en la antigua democracia ateniense, en la que, en escenarios y especies que bien podrían ser los mismos que, actualmente, a nosotros nos congregan, es sabido que Temistocles vencía en la lucha a Pericles, pero éste persuadía luego a los jueces con la retórica de su palabra y con el hábil manejo de sus argumentos, de que él tenía la razón y de que el vencedor era él.

Por tanto no admitiremos —repetimos— nunca hemos admitido para situaciones de esta naturaleza, por todas las razones y consideraciones que hemos expuesto, el llamado "gobierno de los jueces".

Para terminar, señor Presidente, porque es absolutamente coincidente con nuestro expresado pensamiento, con un destacado constitucionalista hacemos la misma pregunta respecto de la instancia que se reclama ante la justicia administrativa o constitucional aplicable a casos como el que examinamos, y formulamos esta conclusión. ¿Alguien se animará a decir que este asunto se resuelve como un teorema matemático o una ecuación de segundo grado? Semejante manera de interpretar la Constitución podrá satisfacer a los cultores del formalismo jurídico, pero, de ninguna manera, a quienes creen que el Derecho no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para alcanzar la paz, la justicia y la libertad.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: voy a tratar de salir por un rato, al menos, de la discusión jurídica, porque si bien considero que es muy importante, creo que está descentrando, de alguna manera, parte de los ejes de lo que debería ser esta discusión. Esos ejes creo que comienzan por el tema de fondo, de si el señor senador Araújo estuvo bien o mal removido. Para ello, sin duda, hay que evaluar cuáles son las acusaciones concretas y aquí reconocemos una primera gran dificultad que hemos tenido a lo largo de todo este debate —además en todo el anterior— para saber en forma concreta cuáles son las acusaciones contra el señor senador Araújo.

Cada vez que tratamos de afirmarnos en alguna de las argumentaciones que se han vertido, confieso que siento como que estoy tratando de tomar un jabón mojado, que de alguna manera se escapa de nuestras manos. Así fue en la discusión del 22 y del 23 de diciembre pasado.

Inicialmente, al señor senador Araújo se le acusaba en forma absolutamente concreta de haber provocado los disturbios en las afueras del Palacio Legislativo. En algunos momentos, y por parte de ciertos señores legisladores en la Cámara de Representantes, como aquí en el Senado, fue reconocido que no había ninguna prueba al respecto y que no podía establecerse una relación causal entre la actitud, los dichos o los hechos del señor senador Araújo y lo que había sucedido en las afueras del Palacio Legislativo. Entonces cambió el tono de la acusación y ya no se trataba de que él había promovido los desórdenes sino que había llamado a las casas de los legisladores, que había dado sus direcciones, incitando, de alguna manera, a actos de tropelía en distintos lugares, que no eran el Palacio Legislativo. Algunos legisladores —ante la evidencia de que los dichos del señor senador Araújo, de ninguna manera pueden justificar la acusación de incitar, de concurrir a casas de políticos ni a ninguna otra, que tampoco dio ni insinuó direcciones— llegaron a reconocer que ésta tampoco era la acusación.

Queda, entonces, como elemento acusatorio fundamental las palabras pronunciadas en la audición de radio.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: no puedo dejar que siga en el uso de la palabra —en este orden de razonamiento— el señor senador Olazabal, sin dejar expresada una vez más mi discrepancia con una línea argumental que pretende algo así como dejar establecido, sobre la marcha, que los legisladores que condenaron las afirmaciones del señor Araújo —y algunos representantes con su participación en la escalinata de la entrada de la Cámara de Representantes— fueron sustituyendo sus argumentos, ante una presunta convicción de que ellos no eran lo suficientemente sólidos como para justificar la "injusticia" que luego habría de cometer el Senado.

La lectura de la resolución que votó este Cuerpo el 23 de diciembre, demuestra exactamente lo contrario. Expresé —cuando inicié mi exposición en la sesión de esta tarde— que la resolución del Senado tenía tres puntos: el primero, que declaraba que los hechos ocurridos en los alrededores del Palacio Legislativo —que este Cuerpo ca-

lificó de bochornosos— afectaron los fueros del Parlamento y constituyeron una situación agravada de otros similares que ocurrieron desde el día 15 de febrero de 1985, cuando muchos senadores de los Partidos Colorado y Nacional, a la salida de este edificio, tuvimos que soportar insultos, vejámenes, y algunos —aunque no es mi caso— agresiones o daños en sus propios vehículos. Eso en el primer punto; allí no se habla del ex señor senador Araújo sino de los hechos bochornosos que afectaron al Parlamento, cosa que, por otra parte, el Frente Amplio también admitió. Tan es así que con una redacción distinta, pero con un alcance exactamente igual, se votó —por unanimidad— una condena a esos hechos bochornosos en la Cámara de Representantes.

El segundo punto de la resolución del Senado consistió, lisa y llanamente, en solidarizarse con el punto número uno de la resolución de la Cámara de Representantes, donde se repudiaban los desmanes perpetrados en perjuicio de varios señores legisladores, etcétera.

Y luego aparece un tercer punto, en el cual se dice —y esto no significa, repito, un cambio sobre la marcha, por una razón coyuntural, de tipo táctico— que las afirmaciones públicas y las actitudes públicas del señor senador Araújo constituyen un acto de conducta que lo hacen indigno del cargo que ocupa.

El informe de la mayoría, así como el del señor senador Aguirre —porque lo ha recalcado expresamente hace un rato en Sala— señalan que es discutible, opinable y, por tanto, digno de averiguación, lo que pueda tener que ver con una relación de causa-efecto entre la arenga radiotelefónica del ex senador Araújo y los hechos ocurridos en la Cámara de Representantes y que eso, de haber mediado las circunstancias a tener en cuenta para aplicar el inciso segundo del artículo 115 de la Constitución, seguramente hubiera dado mérito a la creación de una Comisión Investigadora. Pero, aunque parezca ocioso, creo que una vez más hay que repetir que al señor Araújo, el 23 de diciembre de 1986, se le aplica, en el acierto o en el error —creo que en el acierto— el párrafo segundo del artículo 115 de la Constitución de la República por sus afirmaciones públicas, que todos conocemos, a las que todos hemos hecho referencia y con respecto a las cuales he dicho que al no solidarizarse con ellas ninguno de los legisladores de este Cuerpo ni de la Cámara de Representantes, interpreto que, más allá de la votación, recibieron el rechazo de la unanimidad de los parlamentarios.

Pero este último tema —que se refiere a la conducta del ex senador Araújo— no tiene nada que ver con los otros dos, que aluden a los hechos. La relación que pudiera haber habido entre ellos y la exposición radiotelefónica del citado ex senador sin duda habría dado lugar a una investigación; pero lo otro no, porque él reconoció que lo que había dicho había sido expresado tal y como correspondía a su pensamiento.

Esa es la aclaración que quería hacer.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Debo reconocer que sigo sin entender. Pero, aparentemente, de acuerdo con lo que surge de la aclaración que acaba de hacer el señor senador Ricaldoni, estaría claro que la acusación concreta se refiere pura y exclusivamente a las expresiones vertidas por CX 30 La Radio. En ese caso, me pregunto qué diferencia hay entre afirmaciones públicas y opiniones vertidas en el ejercicio de su mandato. Y quiero mencionar ahora un aspecto al que se ha hecho alusión en reiteradas oportunidades, insinuando que el artículo 112 —y, por lo tanto, los fueros parlamentarios— regiría sólo mientras se está hablando en el Parlamento y que una vez traspuestas las puertas del Palacio Legislativo dejaría de tener efecto. Y así, como estoy seguro de que lo que el senador Araújo expuso —bien o mal— fueron sus opiniones, también lo estoy en el sentido de que ellas están perfectamente encuadradas dentro del artículo 112 de la Constitución y, por consiguiente, no debería haber sido hecho responsable, por lo menos de la manera que lo fue, porque se encontraba, efectivamente, en el desempeño de su mandato.

Pero me gustaría volver al tema de los hechos.

SEÑOR GUNTIN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR GUNTIN. — Agradezco al señor senador Olazábal la interrupción que me concede.

Deseo preguntarle —teniendo en cuenta lo que expresó en el sentido de que el ex senador Araújo expuso "bien o mal" sus opiniones— si él estaría dispuesto, dado que no participó de aquella sesión del día 23 de diciembre de 1986, a corroborar o a refrendar las palabras vertidas por el entonces senador Araújo en la audición radial del día 22 de diciembre del año pasado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Esa pregunta quedará contestada en el curso de la exposición.

Volviendo al tema de los hechos, quiero referirme a algunos aspectos que tienen que ver con ellos.

Voy a hacer referencia, en primer lugar, al motivo que llevó al señor senador Araújo a venir aquel día al Palacio Legislativo. Aquí no se ha recordado que en forma previa a su llegada, tuvo una conversación telefónica con el señor Ministro Marchesano, por la que queda muy claro que la única preocupación que traía el citado señor senador a este ámbito era, precisamente, la de intentar evitar que hubiera enfrentamientos con la guardia policial.

Voy a omitir referirme a algunos aspectos de esa conversación, porque tienen que ver con otros temas vinculados a hechos que estaban ocurriendo en Montevideo; pero voy a dar lectura a aquello que dice relación con la venida del señor senador Araújo al Palacio Legislativo. Decía el señor Ministro Marchesano: "Voy a hablar; me está llamando Corgatelli; me está llamando Forteza. Yo me quedo acá". Y Araújo por su parte expresaba: "Y en el Palacio, está bravísimo el asunto". Marchesano: "Bueno". Araújo: "Este... incluso, yo pienso, ¿tú no podrás dar una vuelta por el Palacio, para que tú mismo vigiles

aquello? porque yo voy para allá ahora". Y contestaba Marchesano: "Yo creo que es mucho mas importante que vayas tú a que vaya yo. Porque el tema es que si voy yo, voy a irritar más. Yo prefiero..." Y señalaba Araújo: "Pero si la fuerza, porque..., pero, aparentemente". Y Marchesano: "Han bloqueado las puertas con los autos. Entonces, habría que convencer a la gente de que circulara y que, además, toda esa forma de presión, yo que sé... Yo no creo que sea del todo adecuada", etcétera, etcétera.

Me resultaría sumamente extraño que después de una conversación como esta y de demostrar una preocupación de este tipo hubiera venido a los alrededores del Palacio Legislativo con la idea de echar más leña a la hoguera.

El señor senador Araújo quiso hacer esa noche lo mismo que casi todos los integrantes del Frente Amplio intentaron llevar a cabo sin éxito.

Y no me estoy refiriendo solamente a los señores legisladores, sino también a dirigentes políticos, como el señor León Lev, dirigente de nuestro Partido Comunista, quien después de hablar en repetidas oportunidades con la gente, exhortó, por radio, a que todos los que allí se congregaban se retiraran de las inmediaciones de la puerta de acceso al Palacio Legislativo y a que se evitaran las provocaciones.

Pero, además, la preocupación del señor senador Araújo —que compartimos y por ello nos encontrábamos a poca distancia de él en momentos en que hacía uso de la palabra— era la de que, ostensiblemente, la guardia policial que rodeaba el Palacio era insuficiente para enfrentar cualquier exceso en las normas de conducta de los manifestantes, que ya estaban prácticamente en la puerta de entrada al Palacio, del lado de la Cámara de Representantes.

La aparición del señor senador Araújo y su intervención diría que no duró más de 30 segundos; pero supongamos que haya llegado a durar un minuto. Hay que tener en cuenta que gran parte de ese lapso fue utilizado para lograr un poco de silencio, cosa que se produjo, en un radio de 15 ó 20 metros cercanos a su persona, con el objeto de escucharle. Pero a pocos metros de allí no era posible oír lo que decía, dado que el ruido era lo que caracterizaba la demostración.

El señor senador Araújo por unos instantes hizo gestos tratando de que la gente se callara y lo logró parcialmente; pero son pocas las personas que, en definitiva, pueden escucharlo. Yo mismo tengo una versión indirecta de sus palabras, a pesar de que me encontraba a pocos metros de él. Como no podía oírle, pregunté a algunas personas que era lo que él estaba diciendo. Según se me informó, la tónica de su intervención fue resaltar que había pocos efectivos policiales, que era necesario preservar el orden y evitar todo tipo de provocaciones para poder ganar, justamente, el derecho a seguir manifestando. Recalcó ese derecho a manifestar y dijo algo así como que estaba muy bien hacer "caceroleadas", mostrar el dolor ante la Ley de Impunidad, pero rogaba a los que allí estaban que preservaran el orden, que ellos mismos se encargaran de hacerlo, porque, de lo contrario, era impredecible lo que podía suceder. Alguien gritó: "¡quédate tranquilo, Germán!". Eso sí lo escuché, porque quien gritó estaba cerca mío.

Luego, el señor senador se retiró hacia la puerta de General Flores, no sin antes recibir el agradecimiento de los granaderos que estaban fuera del Palacio y que evaluaron favorablemente el hecho de que hubiera intentado, al menos, evitar incidentes en los cuales esos efectivos seguramente se habrían visto inútilmente comprometidos.

Digo más, señor Presidente: si estos hechos se quisieran investigar seriamente y se dieran las garantías correspondientes, sabemos que por lo menos tres de esos granaderos —no ya manifestantes— estarían dispuestos a atestiguar. Asimismo lo estan otras muchas decenas de personas ajenas al Frente Amplio —lejos de ser votantes del señor senador Araújo— y lo harían tanto sobre los hechos acaecidos en los alrededores del Palacio como en otros lugares de Montevideo, minuto a minuto y hora a hora de esa noche.

Si el Senado no tomó conocimiento de esta versión o nunca tuvo acceso a lo que realmente sucedió fuera del Palacio es porque no hubo tiempo —por lo menos parece que no hubo tiempo político y no sabemos si material— para que se hiciera una verificación de los hechos.

Cuando el señor senador Araújo llegó a su casa, se enteró por la radio de que se habían producido incidentes de importancia en las afueras del Palacio. Ello demuestra que los mismos comenzaron a producirse por lo menos 15 minutos después que el senador se retiró del Palacio.

Además, quiero recalcar otra cosa que también pienso es importante: que esos incidentes tuvieron un carácter absolutamente restringido. Pese a su gravedad, la multitud que estaba manifestando fuera del Palacio no intervino en ellos y se mostró lo más ordenada posible. Además, acató las preocupaciones políticas que cada uno de los dirigentes que pudo hacerse oír mostró en esa oportunidad. Creo que esto tiene que quedar bien en claro, porque si hubiera existido una voluntad colectiva de provocar incidentes hubiéramos tenido que lamentar cosas mucho peores. Con esto no deseo minimizar la importancia de lo que pasó, y señalo, además, que no me impide adherir —aunque no a la redacción, tal como fue votada— a la preocupación tanto de la Cámara de Representantes como del Senado en cuanto a considerar los incidentes como un tema de fueros y repudiarlos en consecuencia.

Ahora, sobre las palabras formuladas por el señor senador Araújo, creo que aquí quedó claro cual fue su visión y opinión sobre ellas. No tengo la menor duda de que reflejaron su pensamiento y las condiciones en que el mismo fue expresado. Pero creo que, en este caso, hay cosas que son inseparables: una cosa es formular conceptos y otra las circunstancias o situaciones en que ello se realiza. Por lo tanto, estoy seguro de que en otra situación o circunstancia quizás la sustancia del pensamiento hubiera sido la misma, pero de ninguna manera la forma o las imágenes empleadas, cosa que él mismo reconoció en este Senado.

En cuanto a la interrogante de si yo hubiera pronunciado o no las mismas palabras, debo decir que no sé qué reacción hubiera tenido o qué habría pasado por mi mente si hubiera estado aquí, sentado en el lugar del señor senador.

Tengo entendido que diferentes representantes y senadores profirieron una verdadera colección de agravios y también protagonizaron hechos graves, tales como los acaecidos en la Cámara de Representantes, en donde volaron vasos y hubo boxeo. No les voy a preguntar a ninguno de los presentes si de haber estado allí hubieran participado o no en ese tipo de actos, porque creo, realmente, que los mismos deben contemplarse a la luz de lo que estaba sucediendo y a la luz de como estaban los ánimos.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: aprecio sinceramente el esfuerzo que el señor senador Olazábal realiza para defender cosas absolutamente indefendibles. Creo que, en definitiva, debe tener alguna conciencia de ello y puedo entender que se sienta obligado a buscar algún tipo de explicación para atenuar la responsabilidad del ex senador Araújo.

El señor senador Olazábal nos dice ahora que él no sabe cómo hubiera reaccionado en esa circunstancia. Nadie sabe jamás por anticipado cómo reaccionaria ante determinada circunstancia, hasta que ella lo pone a prueba.

Estoy de acuerdo con el señor senador Olazábal en eso, aunque sospecho, por lo que lo he conocido en estos meses, que no es el bio-tipo apto para tener ese tipo de reacciones. Lo veo como un hombre mesurado, que difícilmente pierde la calma.

En definitiva, lo que está en juego no es cómo hubiera reaccionado alguien ante determinada circunstancia. El señor senador Olazábal pone ejemplos que, naturalmente, nadie puede justificar. Tirar un vaso o dar una trompada, no sólo dentro del recinto parlamentario, es propio —a cierta altura de la vida lo descubrimos todos— de personas con una fuerte tendencia a la irracionalidad. Ese no es el tema. Tomos somos capaces, en algún momento —si se me permite la expresión— de "perder los estribos"; pero lo normal es que, pasadas las horas y reflexionando sobre esas reacciones ante determinada circunstancia, si uno tiene que desandar el camino y reconocer el error, lo haga. Eso es propio de hombres. Hace un rato el señor senador Olazábal decía que rectificar puntos de vista es propio de seres inteligentes; yo agrego que es propio de seres honestos. Y está muy bien que así se haga. Yo, cuando me tengo que rectificar, lo hago; y estoy seguro de que el señor senador Olazábal lo hará también.

No obstante, 24 horas después, o más, de la intervención radiotelefónica del señor senador Araújo, él expresó en el Senado: "Yo quiero ir, concretamente, a lo siguiente: ayer —¡claro que sí!— con ese dolor, con esa indignación y con esa frustración que experimentábamos, sentimiento que comparte, estoy seguro, la inmensa mayoría de este pueblo por lo que ha ocurrido, concurrí a la radio —en la misma actitud que cualquier otro ser humano— y como no soy un individuo que esconda su pensamiento, porque se podrá decir de mí lo que se quiera, pero no que no sea franco y leal, dije lo que sentía". Agregó: "Repito que soy franco y leal, y a cada instante y ante quien fuere, expreso mi pensamiento".

Finalmente, terminó diciendo: "Sentimos todo eso, señor Presidente, y fuimos capaces ¡claro que sí! de acudir a imágenes que no eran las mejores. Lo reconozco públicamente. Con esto no hago un abandono de principios, posturas o posiciones". Es decir, para el ex senador Araújo todo era un problema casi semántico de haber sustituido una palabra por la otra. Pero más allá de la adjetivación, pensaba que algunos en este Parlamento éramos traidores, cobardes, que nos habíamos arrodillado, violadores, o el equivalente a ello, castradores o el equivalente a ello, etcétera, etcétera. Y esto no lo dice en el momento del apasionamiento en la radio; lo reitera, en una u otra forma, cuando viene al Senado y sabe que en él hay una reacción absolutamente negativa ante lo que él había expresado.

Entonces, ¿cómo se puede decir que una persona, cuando tiene un mal momento, dice cosas de las cuales se arrepiente, si 24 horas después lo único que agrega es que reconoce públicamente que las imágenes no eran las mejores?

Creo que esa no es la rectificación que le debía al Parlamento.

(Suena el timbre indicador del tiempo)

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Es a los efectos de solicitar se prorrogue el término de que dispone el orador, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—17 en 18. **Afirmativa.**

Continúa en el uso de la palabra el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: por otra parte, quiero resaltar que el señor senador Araújo recibió una nómina de insultos muy amplia. La verdad es que no sé si leerla en su totalidad, porque me parece que no ayuda hacerlo; pero como aquí se han mencionado varios insultos, creo que también es bueno saber que la cuestión no fue nunca unilateral. Y con esto no estoy juzgando a nadie; simplemente, estoy comprobando un hecho que nos reafirma en la convicción de que en momentos de tensión muchos, que normalmente critican determinadas actitudes o son sumamente severos en su crítica, también han incurrido, en su momento, en categorías de insultos que no corresponden. Así, por ejemplo —me refiero a la prensa y a la Cámara; todo esto está un poco mezclado pero cada uno sabe como fueron dichas las cosas— se dijo: senador parlante, de dudoso pasado, obsecuente de los militares, aprendiz de brujo, Llanero Solitario, "cachondea" con los militares, es el dueño de una

"boite", corresponsal de Paulós, lustrabotas de Paulós, el mini senador, el payaso, el caballo de Troya, la majuga, el cobarde traidor y atrevido, dice pavadas y estupideces, es irresponsable, se le desconoce toda autoridad moral, terrorista de la expresión, truhán político, engordó mientras ayunaba, es bolichero, prédica salvaje, actitud canallesca, energúmeno, patotero, se le comparó con Hitler, hubo referencias a "ese sujeto" lacras personales que tenemos en nuestras Cámaras. Sigue la lista, pero la verdad es que con esto creo que alcanza y sobra.

La verdad, nunca creí que los agravios se cobraran con remoción. Y en todo caso si los agravios se cobran de una manera que yo creo, pienso que está suficientemente cobrada buena parte de esos agravios que, evidentemente, fueron cruzados —quiero recalcar esto— y no unilaterales.

Por supuesto que comprendo perfectamente que muchos señores senadores se hayan sentido agraviados. Lo que no comparto es que sintiéndose agraviados, no hayan tenido —y no tengan ahora— la suficiente calma y confianza en sus razones como para abrir una investigación seria, un período elemental de prueba a la que, sin duda, tiene derecho el señor senador Araújo; y que, además, se estén introduciendo teorías jurídicas.

Quizás ahora digo algo indebido, señor Presidente, pero cuando hoy mencionaba las dos bibliotecas, me refería a que no se puede estar cambiando de biblioteca a cada hora o en cada día, o en cada temporada, de acuerdo a como viene el asunto que queremos defender o atacar. Esto está bien en el ejercicio profesional de un abogado, a quien a veces le corresponderá defender a un deudor y otras, a un acreedor. Seguramente va a aplicar dos bibliotecas distintas y no tiene más remedio que hacerlo. Pero en materia política, no deberían aplicarse bibliotecas distintas, según los hechos que se están juzgando.

SEÑOR POZZOLO. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR POZZOLO. — Voy a ser muy breve señor Presidente porque me siento un poco aludido por que algunas de las expresiones que ha citado el señor senador Olazábal las dije yo.

Efectivamente, yo acusé el señor senador Araújo de ser un "auténtico terrorista de la expresión". Y lo fue; no tengo ningún tipo de dudas de que lo fue.

Y no lo hice porque se me ocurriera, porque fuera un invento del cielo. ¿Por qué no trae el señor senador las cosas que motivaron una respuesta de esa naturaleza? Eso es lo que tiene que traer.

A mí no se me ocurrió sentarme en el Senado, ante una persona a la cual no conocía, con quien no había hablado nunca, que no tenía ninguna audición de radio, y decir este tipo de cosas respecto de ella.

Lo que pasa, señor senador Olazábal, es que desde el 15 de febrero de 1985, varios de los que estamos aquí, aguantamos y soportamos muchísimas cosas. En esa fecha, en que se hallaban presentes Presidentes de otros países, en medio de un festejo normal, natural y gozoso, ya que se trataba de la instalación de las Cámaras, no se podía salir porque gente que se hallaba dolida por la derrota rodeaba los autos con estandartes y sacaba a pasear banderas de colores que todos hemos identificado, como quien saca a mastines rabiosos a caminar por la calle. A los pocos días, en los ambulatorios se produjeron incidentes con paraguazos y todo ese tipo de cosas. Unos pocos días después, cuando ingresábamos en la etapa que habíamos concertado todos los partidos políticos referente a la composición de los Entes Autónomos —donde el Partido Colorado proponía sus hombres, el Partido Nacional y el Frente Amplio los suyos— escuchábamos a un terrorista de la expresión pidiendo que, como no conocía a los candidatos propuestos por los blancos y los colorados, por favor le mandaran información a la radio sobre alguna tacha que pudieran tener estos ciudadanos, alentando de esa forma la chismografía y la cosa sucia, a los efectos de ver de qué manera podía salir él después a recorrer el país y enlodar a todos los dirigentes.

Esto lo dije un día en que fue a mi departamento creyendo que de esa manera —porque se le había hecho el campo orégano— podía destruir conductas morales con procedimientos políticos bastardos.

También expresé aquí, en el Senado lo que, incluso, hizo en un liceo del departamento de Colonia. El creía que a través de la radio podía destruir todas las reputaciones e, inclusive, pienso que le estaba haciendo un daño tremendo al movimiento político que ustedes dicen que es renovador y que está al margen de todo lo que significan los partidos tradicionales. Estaba utilizando mecanismos que la coalición política que usted integra, señor senador, le ha dicho al país que desea renovar y cambiar.

Creo que cuando el Senado tomó la actitud que adoptó, llevó a cabo un gran saneamiento que, inclusive, redundó en un gran servicio a la coalición que usted integra, porque todo era negativo. No voy a repetir el discurso tan irónico, mordaz y profundo, pero además, tan real que, en determinado momento, hizo el señor senador Ortiz respecto a la conducta que anteriormente había tenido el ex senador Araújo, pero sucede que ese estilo y esa forma de actuar es muy diferente de esto que vivimos. A mí me choca; por eso intervengo. Cuando muere uno de nosotros, como hace 48 horas, absolutamente todos estamos aquí, más allá de todo tipo de banderías políticas, para rendirle honores, porque aunque no compartamos sus ideas, podemos decir que se trata de un hombre bueno. Admita usted, señor senador, que este de quien estamos hablando es la antítesis de esta realidad y que había en el ex senador algo disolvente, inclusive, hasta de la democracia, si tenemos en cuenta la carta de Paulós y lo del Banco Transatlántico. En cuanto al hecho de introducirse dentro del sistema capitalista para saber cómo era, todos sabemos y estamos convencidos de que era una inmensa mentira.

Todo esto obró como antecedente de la actitud que adoptamos el día que aquí se resolvió apartar de su cargo al señor Araújo, rebelándose él —como senador— contra una decisión que había adoptado democráticamente la inmensa mayoría de este Cuerpo. Por lo tanto, señor senador, le pido, por favor, que cuando lea lo que hemos di-

cho de él, también se refiera a aquella aparte en que fuimos sus víctimas.

SEÑOR PRESIDENTE. — Perdón, señor senador, pero ha sido reclamada la hora y debo cederle la palabra al señor senador Olazábal.

Puede continuar el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Simplemente estaba diciendo que el tema de los agravios caminaba en dos direcciones y creo que la intervención del señor senador Pozzolo no ha hecho sino confirmar lo que venía expresando.

Pido disculpas por no conceder más interrupciones, ya que desearía referirme a algunos aspectos jurídicos del tema y realmente creo que, a esta altura, no voy a poder hacerlo por que me resta muy poco tiempo.

En el informe en mayoría ni siquiera se trató el tema planteado por quien habla al acceder a esta banca. En aquel momento plantée el asunto muy claramente aunque por cierto, con muchas limitaciones, ya que tuve que formularlo como un tema de integración del Cuerpo, lo que no me permitía abundar en argumentos jurídicos.

Sin embargo, existían dictámenes de reconocidos juristas, como los doctores Biasco y Cassinelli Muñoz, que avalaban nuestras observaciones a la decisión —si es que así puede llamarse— del Senado y que no han sido contestadas en ningún momento y, además, ni siquiera figuran en el extenso informe en mayoría, como tampoco aparecen en el repartido de la Comisión. No obstante, cuando se realizó el planteo, creí entender que no precisaba que mis palabras fueran votadas, que iban a ir a la Comisión respectiva y que, por lo tanto, serían tenidos en cuenta los argumentos jurídicos que habíamos volcado en esa Comisión, al tratar el tema del recurso. No fue así, pero deseo que se me disculpe de reiterarlos.

SEÑOR PRESIDENTE. — No es que no haya sido así, señor senador. En realidad, no fueron recogidos en los informes, pero sus palabras pasaron a la Comisión de Constitución y Legislación, cuyos miembros las habrán considerado, dándole el valor que, libremente, entendieran que debían darle.

SEÑOR OLAZABAL. — El problema es que no figuran en el repartido ni tampoco son citadas en el informe y, dada su extensión, realmente me causa extrañeza que argumentos de la solidez de los expuestos, no hayan sido siquiera analizados.

Esos argumentos se basaban, por un lado, en la forma de convocatoria de la sesión, que violaría —según creo— el artículo 104 de la Constitución, que exige que en períodos de receso, el Senado sea convocado para un asunto determinado, a los efectos de tratar exclusivamente el temario del orden del día.

Ya se ha dicho que el orden del día no tenía absolutamente nada que ver con la resolución que posteriormente se adoptó. Además, quiero resaltar en este momento, aunque no revista gran importancia jurídica que, incluso, el título del tema que se trató, no tenía efectivamente relación con la remoción del señor senador Araújo, ya que se refería a los incidentes ocurridos en las afueras del Palacio Legislativo que, como quedó demostrado, no pueden vincularse con las actitudes del señor senador Araújo.

SEÑOR RICALDONI. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Naturalmente, soy consciente de que el señor senador Olazábal solicitó que no se le pidieran interrupciones. Adelanto que, posteriormente, por vía de aclaración, voy a referirme a algunas de las imputaciones a los autores del informe en mayoría, que me parecen injustas.

En cuanto a los informes que cita el señor senador Olazábal —el doctor Biasco no ha realizado informe alguno; simplemente ha redactado el escrito presentado por el señor Araújo— menciona el del doctor Alberto Pérez Pérez. Sin embargo, señalo que este profesional no dice que el señor Araújo fue injustamente removido del cargo, sino que en el último párrafo del informe expresa: "Para terminar, debo destacar que el presente dictamen se refiere, pura y exclusivamente, a los aspectos jurídicos relacionados con el acto dictado por la Cámara de Senadores y los medios jurídicos de impugnarlo. No he considerado, en cambio, los hechos del caso, pues ello excede del marco de la consulta formulada. Por lo demás, no dispongo de los elementos de juicio necesarios para analizar esos hechos de manera acabada. Dicho análisis habrá de realizarse en el curso de la impugnación que se formalice".

En una palabra, no quiere líos, si se me permite la expresión. Se refiere a los aspectos jurídicos, y nada más. El doctor Pérez Pérez, notoriamente, tiene una gran afinidad ideológica con el señor Araújo y, sin embargo, hay que advertir la precaución que toma al redactar este informe.

Con respecto al doctor Cassinelli Muñoz, abordando temas del Reglamento del Senado, se le ocurre considerar que la sesión fue nula porque esa tarde, esa noche o esa madrugada, se incluyó algo que no figuraba en el orden del día de la convocatoria y, según él, eso viola el texto constitucional. A mi juicio, esto es disparatado, porque lo que el texto constitucional establece es que la convocatoria a sesión extraordinaria no puede contener otros puntos del orden del día que aquéllos que motivan el pedido de sesión; pero no establece, en cambio, que luego de reunido el Cuerpo, conforme a ese orden del día, no se lo pueda alterar. Basta con leer el propio Reglamento de la Cámara de Senadores —artículos 61 y siguientes— para darse cuenta de que existen mecanismos reglamentarios que utilizamos todos los días en nuestras sesiones, por los que se altera el orden del día, se dejan de considerar algunos asuntos y se pasan a tratar aquéllos que el Cuerpo, soberanamente, resuelve analizar en ese momento.

No me preocupan los argumentos del doctor Cassinelli Muñoz porque van contra la tradición parlamentaria y contra la propia esencia del funcionamiento de este

Cuerpo. Simplemente quiero señalar que si no analizamos esos argumentos fue porque no figuraban en el escrito presentado por el señor Araújo, cuyo gran fundamento jurídico era una transcripción deliberadamente parcial de un editorial de "Búsqueda" y un par de consideraciones que, a mi juicio, no ameritaban un estudio profundo.

No se hizo un escamoteo de argumentos para engañar a este Cuerpo porque, en todo caso, nos pareció que ellos no hacían al fondo de la cuestión que estábamos considerando.

El señor senador Olazábal está en todo el derecho de manejar esos argumentos —y me parece muy bien que lo haga— pero quiero explicarle que la invocación a los doctores Pérez Pérez y Cassinelli Muñoz en realidad no agrega nada a la defensa que se pretende hacer de la presunta injusticia de la medida adoptada por el Senado.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en el uso de la palabra el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Simplemente quiero destacar que, como es obvio, esos informes se refieren a la forma jurídica en que se adoptó la decisión y no a los hechos de fondo.

Hasta el momento he venido haciendo una argumentación que tiene que ver con los hechos de fondo; ahora me estoy refiriendo al aspecto jurídico de las irregularidades formales, que entiendo no son menores, ya que no sólo son sustentadas por los doctores Biasco y Cassinelli Muñoz sino, también, por el doctor Justino Jiménez de Aréchaga, según la cita que en su informe hace el doctor Biasco. Por lo tanto, es algo que no podemos pasar por alto. Si la sesión y todo lo resuelto en ella es inválido de acuerdo con la Constitución, no hay Reglamento del Senado que pueda solucionar eso, porque éste, en ningún momento, se refiere a la forma en que debe operar el levantamiento del receso, y aunque así lo hiciera, no podría derogar el artículo 104 de la Constitución de la República.

De cualquier manera, quiero detenerme en lo que significa, desde el punto de vista político, pero también jurídico, negar las facultades del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en cuanto a la posibilidad de recurrir. Sin ser experto en temas jurídicos, creo que alcanza con leer el artículo 198 de la Constitución, que ha sido citado reiteradas veces, para justificar lo que son los presuntos actos de gobierno. Ese artículo prevé que el Poder Ejecutivo, con venia de la Cámara de Senadores, puede destituir Directores de Entes Autónomos, y en su último inciso establece: "Las destituciones y remociones previstas en este artículo y en el anterior, **no darán derecho a** recurso alguno ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

Quiero resaltar dos aspectos. Como es la única vez que se incluye esta salvedad en la Constitución, es claro que la idea del constituyente y la lógica de la Carta operan en esa forma: el único acto que no puede ser recurrido es el que, a texto expreso, se establece en el artículo 198.

Por otra parte, quiero señalar lo siguiente: es notorio que dentro de un régimen de Derecho tiene que existir control entre los diferentes Poderes del Estado. En ese sentido, la remoción de un Director de un Ente Autónomo se realiza mediante la intervención simultánea de dos Poderes del Estado. El constituyente entendió razonable que no tuvieran que intervenir los tres Poderes ya que, además, como es notorio, cuando se remueve a un Director de un Ente Autónomo, no se está jugando con la voluntad del cuerpo electoral —lo que es mucho más grave— sino que, simplemente, se destituye a alguien nombrado por confianza política o, por lo menos, por una cierta confianza especial.

Por consiguiente, decir que las resoluciones del Senado no pueden recurrirse desde el punto de vista político —y prescindiendo de las brillantes argumentaciones realizadas por el señor senador Aguirre— crea una situación un tanto insólita. Parecería que el Senado es un Cuerpo que no puede incurrir en errores, que no puede equivocarse o cometer injusticias. Basta que se considere que estaba resolviendo un tema político, un acto de gobierno, para que se santifique lo que el Senado hizo.

Al respecto, uno de los primeros recuerdos que tengo del día en que asumí este cargo, se remonta a cuando se estaba votando la designación de una escuela cuyo nombre estaba equivocado. Era algo tan sencillo y, sin embargo, había pasado desapercibido a todo el Cuerpo.

He visto rectificar leyes prácticamente recién aprobadas y en este momento, inclusive, se está pensando hacer lo mismo. Por lo tanto, me llama la atención de que pueda sostenerse la hipótesis, implícita, de la no recurribilidad argumentando que el Senado, por una mayoría determinada, no puede equivocarse. Lamento que esa sea la situación y que sea difícil demostrarlo. Realmente, creo que pocas veces el Senado de la República se equivocó tanto y tan seguido como cuando, con diferencia de pocos días aprobó una ley que consagraba la impunidad de todos los delitos cometidos durante la dictadura y, además, procedía a la remoción del senador Araújo. Menciono estas dos equivocaciones porque creo que son absolutamente inseparables y en ellas hay que buscar las relaciones de causa-efecto que no se van a encontrar entre las actitudes del senador Araújo y los incidentes que se produjeron en las afueras del Palacio.

Quiero, además, resaltar el hecho de que el Senado diga que este acto no es recurrible porque, desde el punto de vista político, significa una presión sobre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que se abstenga, de alguna manera, de fallar en contra de la resolución del Senado.

Voy a leer conceptos de un jurista argentino, el doctor Gordillo, que dicen: "Finalmente, no podemos dejar de mencionar la dolorosa circunstancia de que, no obstante las experiencias totalitarias por las que ha atravesado y atraviesa el mundo, haya siempre algún número de personas de buena fe que sostienen la conveniencia política de que exista una categoría de actos del Poder Ejecutivo respecto de los cuales le sea vedado al Juez declarar el derecho y al legislador dictar normas jurídicas. El error político más grave lo cometen, desde luego, los Jueces que así lo consideren. Cuando el Juez se inhibe

de intervenir por considerar que, tratándose de una cuestión política, es extraño a su función entender de ella, adopta una grave decisión. En efecto, el Juez no advierte que al inhibirse de intervenir está tomando él mismo una tremenda decisión política que no está autorizado a hacer; pues decir que un acto político no es justiciable es decir que el Juez considera como políticamente deseable la libertad del administrador; ello es, precisamente, inmiscuirse en política, pretendiendo alterar el juego normal institucional de los Poderes, ésa y no otra, es la intervención política que los Jueces no están autorizados a hacer".

(Suena el timbre indicador de tiempo)

—"Si un Juez entiende que él no debe adentrarse en materia política, y que la política es ajena a su función y a sus conocimientos, debe entonces, precisamente, limitarse a analizar normas jurídicas, y resolver de acuerdo a ellas".

Es decir, el doctor Gordillo analiza la obligación de los Jueces de decidir jurídicamente las cuestiones políticas.

Finalizo, señor Presidente, con una reflexión personal que, sin duda alguna, no tiene validez jurídica, pero en mi ignorancia —que confieso— en materia constitucional, traté de imaginarme, de alguna forma, qué antecedentes había en el mundo, en la historia, de resoluciones que no pudieran ser apelables bajo ningún aspecto. Llegué a la conclusión de que, seguramente, una de esas instituciones, con fallos o decisiones inapelables podrían haber sido los Tribunales de la Inquisición en España, durante la época de Torquemada. Debo decir, señor Presidente, que me he llevado la enorme sorpresa de descubrir que aun esos Tribunales tenían posibilidad de apelación ante las autoridades de la Iglesia en Roma. Y que cuando no estuvo vigente dicha posibilidad, era sencillamente porque Torquemada lograba que todas las apelaciones presentadas por los condenados quedaran encerradas dentro de su propio ámbito y no llegaran a Roma.

Voy a leer lo que es, prácticamente, el manual moral de la Inquisición, que no por despreciarla puedo dejar de citar. Un famoso autor inquisidor, de origen francés, Bernard Guy, escribía en el siglo XIV lo siguiente: "En las cuestiones dudosas, debe ser circunspecto" —se refiere al inquisidor— "no dar fácilmente crédito a lo que se presenta con visos de probabilidad y que con frecuencia no es cierto; tampoco debe rechazar obstinadamente la opinión contraria, porque lo que parece improbable termina muchas veces por ser verdad. Debe escuchar, examinar y discutir con todo su celo a fin de llegar pacientemente a la luz".

SEÑOR GUNTIN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR OLAZABAL. — Pido disculpas al señor senador por no concedérsela pero estoy excedido en el tiempo. La Mesa dispondrá si corresponde.

SEÑOR PRESIDENTE. — Lamentablemente, no puede conceder la interrupción solicitada porque el señor senador Olazábal no dispone de más tiempo para su intervención. La Mesa ha tolerado que redondee su pensamiento, pero no puede conceder interrupciones.

SEÑOR OLAZABAL. — Lo comprendo perfectamente.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Senatore.

SEÑOR GUNTIN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR SENATORE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interumpir el señor senador.

SEÑOR GUNTIN. — Señor Presidente: tengo la necesidad de realizar esta intervención porque, de lo contrario, estimo que quedaría con el deseo de hacerla.

El señor senador Olazábal se refería a los Tribunales que no dan derecho a apelaciones y decía que, inclusive, el Tribunal de la Inquisición tenía derecho a apelación. En ese momento, me preguntaba si los Tribunales de la dictadura soviética tendrán derecho a apelación. Realmente, no lo sé; pero creo que no lo deben tener y que deben ser más duros que los de la Inquisición.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Senatore.

SEÑOR SENATORE. — Este punto que estamos tratando hoy merece, en primer término, un pronunciamiento en el orden jurídico.

Después de escuchar los informes de los señores senadores Aguirre y Batalla, no tengo ninguna duda —ni la tenía antes— de que en este caso, o sea, en la remoción del cargo del señor senador Araújo, estamos ante un acto administrativo típico.

Siempre, desde todo punto de vista, me opuse a admitir con amplitud la categoría de actos de gobiernos porque sé —y es evidente— que la ampliación de ese criterio lleva simplemente a que los actos jurídicos sean interpretados de tal manera que el que se sienta perjudicado en su derecho, no tenga la posibilidad de hacer reclamaciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o ante el órgano que corresponda.

No me voy a extender en esta materia, porque considero que no vale la pena robar tiempo al Senado en momentos en que ya lleva sesionando varias horas dilucidando este tema de Derecho.

Entiendo que el señor senador Araújo —o el ex señor senador Araújo, como le gusta llamarlo a los señores senadores, y como en realidad es actualmente— interpuso el recurso en tiempo y forma, por lo que debe producir los efectos que apareja un recurso administrativo, o sea, su sustanciación, lo que lleva a que se abra el período de prueba a efectos de dar al recurrente la posibilidad de presentar sus descargos, ya que una investigación legislativa o administrativa, existiendo la posibilidad de recurso, no puede terminar sin la apertura del juicio a prueba.

La apertura del juicio a prueba determina el recibo y valoración de las pruebas ofrecidas por el señor senador Araújo.

Pensamos que en definitiva debe revocarse el acto impugnado que adolece de dos defectos. Me extraña que el señor senador Ricaldoni haya calificado tan severamente la posición que sostiene que el Senado no pudo, de acuerdo a lo que establece el artículo 104 de la Constitución, haber hecho lo que hizo durante el receso y en una sesión extraordinaria. El señor senador Batalla reconoció que todos habíamos aceptado el hecho, pero porque la Resolución haya sido adoptada por unanimidad no se deroga la norma constitucional que impide que, durante el receso, en una sesión extraordinaria del Cuerpo se introduzca un tema diferente para el que había sido citado. Repito que me parece demasiado severa la calificación de disparate hecha por el señor senador Ricaldoni, a la opinión que afirma que existe un defecto de forma conforme al artículo 104 de la Constitución, que apareja la nulidad de la decisión. En realidad, el Senado había sido citado, en sesión extraordinaria, para recibir el informe de los Ministros de Economía y Finanzas y de Industria y Energía sobre el precio de los combustibles.

Mi posición no podía ser otra porque las razones que se dan en el informe en mayoría a mi juicio no son de recibo. Creo que los argumentos brindados en los dos informes en minoría son jurídicamente más importantes y válidos, a pesar de que el señor senador Aguirre llega a una conclusión totalmente distinta a la que nosotros apoyamos. Entiende que debe confirmarse la resolución de que se trata.

En definitiva, el asunto terminará en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo porque si se trata de un acto impugnable ante dicho Tribunal, cualquiera sea la calificación del Senado respecto a la naturaleza del acto en cuestión será ese órgano el que decida, con total independencia de lo que aquí se resuelva. Como el Senado tiene el deber jurídico de proceder y de adecuar sus decisiones a lo que ordena y dispone la Constitución, estimamos que debemos hacer lo que se indica en el informe preparado por el señor representante Alonso cuando actuaba en la Comisión en sustitución del señor senador Batalla, informe que éste compartió y explicitó detalladamente en la sesión de hoy.

Hasta ahora me he ocupado del problema de orden procesal, en este momento pasaré a tratar el asunto de fondo, o sea, las causas, los hechos que motivaron la remoción del señor senador Araújo de su cargo.

Se ha traído a colación lo que se califica como provocaciones y ataques de que fueron objeto los señores senadores y el Senado por parte del señor senador Araújo. Hace un momento escuchaba al señor senador Pozzolo que se refería a actos del señor senador Araújo que se habían concretado con anterioridad a su elección; la Constitución de la República no tiene en cuenta las actitudes cumplidas con anterioridad a que se asuma el cargo. Con esto no estoy haciendo un juicio de valor ni la defensa de esos hechos; simplemente señalo que no deben ser traídos a colación, ya que en este momento lo que nos ocupa es la remoción de un senador por los actos cumplidos durante su gestión en el Senado de la República.

Se ha dicho que el senador Araújo ha incurrido en una serie de agravios a través de una audición radial en momentos en que en la Cámara de Representantes se estaba discutiendo la Ley de Impunidad, o, mejor dicho, la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Ninguno de los dos nombres vale.

SEÑOR SENATORE. — Ninguno de los dos vale, pero son los que tiene.

Es evidente que en dicha alocución se introducen elementos que, diría, son imágenes oníricas que no podemos compartir. Debemos tener en cuenta las horas tan difíciles que todos vivimos así como la conmoción que sufrimos; debemos reconocer que los ánimos no eran los corrientes, que se daba un entorno que no permitía lograr la serenidad necesaria. Esas circunstancias determinaron que fuera posible incurrir en esas apreciaciones que yo llamo imágenes oníricas por el señor senador Araújo.

El señor representante Alonso, en momentos en que ocupaba su cargo en la Cámara de Representantes, fue el encargado de presentar, a solicitud del señor Araújo, las excusas por lo que había dicho en su audición. Eliminados esos elementos se ha querido establecer una vinculación causa-efecto entre las manifestaciones del señor senador Araújo y los hechos acaecidos en el Palacio Legislativo cuando se congregó a su alrededor una multitud que sabía que esa noche se iba a aprobar la Ley de Caducidad. En aquella oportunidad manifesté que ningún juez encontraría una vinculación causal entre la forma en que el señor senador Araújo convocaba a una manifestación, a las que estábamos acostumbrados desde la época en que regía la dictadura (en la que con frecuencia todos los partidos políticos llamábamos a la ciudadanía a hacer manifestaciones ruidosas, como los caceroleos, a efectos de demostrar la desaprobación al régimen existente en ese entonces) con los hechos ocurridos frente al Palacio Legislativo.

Reitero, señor Presidente, que esa noche el señor senador Araújo llamaba a cacerolear —era el sistema que habíamos empleado todos los partidos— para que aquellos que no estuvieran conformes pudieran demostrar ese sentimiento de la manera más sonora posible.

He tomado algunas anotaciones de las palabras que pronunció el señor senador Araújo contra sus colegas, diciendo que "los dirigentes han traicionado lo que ellos mismos prometieron", "que son traidores de la causa del pueblo, a la que se habían comprometido", a la vez que preguntaba si habían traicionado o no una promesa electoral. También decía: "Salgan a la calle. Caceroleen". A este respecto, no he encontrado una sola expresión del senador Araújo que invocara que esas personas concurrieran al Palacio Legislativo.

Como lo expresé oportunamente, en esos momentos me encontraba en mi casa, adhiriendo al caceroleo, como era frecuente. Luego, me dirigí a la plaza Cagancha, donde había un grupo importante de ciudadanos, con cacerolas; no sabía qué destino iban a tomar, aunque en determinado momento sentí que alguien dijo: "Marchamos hacia el Palacio Legislativo".

Repito, que cuando venía en mi coche en ningún momento escuché que por la radio se exhortara a venir al Palacio Legislativo.

Poniendo punto final a este examen, debo decir que no encuentro el elemento suficiente como agravio irredimible, salvo esos aspectos mencionados, o sea, cuando hace mención a los traidores, a los dirigentes que han traicionado la causa, no respetando sus promesas. No soy de los que emplean esos términos ni lo hubiera hecho, pero tampoco cabe la menor duda de que evidentemente hay criterios que habían sido convenidos o pactados en octubre de 1984, cuando la Concertación Nacional Programática. En ésta, que estaba integrada por todos los grupos políticos, se había determinado que había una especial gravedad en lo que se refiere a la violación de los Derechos Humanos, constituyendo un grave riesgo para la real vigencia de éstos en el futuro mantener a la sociedad en la ignorancia respecto de la verdad de las denuncias de tales violaciones y dejar impunes los hechos que constituyeron delitos penales. Si posteriormente, quienes firmaron esa declaración aprueban una ley en la que determina la impunidad sobre esos hechos, no digo que los pactantes son traidores pero sí que no cumplieron con las promesas y obligaciones que habían contraído.

Además, señor Presidente, es indudable que todos los partidos políticos durante la campaña preelectoral de 1984, prometieron la misma cosa: libertad, y no podía haber libertad sin justicia, y no habría justicia sin dignidad. Eso era lo que proclamaba la lista "Adelante con Fe".

Eso también lo decía el señor Presidente de la República antes de las elecciones. Muchos son los elementos de prueba que pueden encontrar y sería dilatar demasiado mi intervención aportarlos en este momento, pero todos sabemos que esas pruebas existen y son públicas. Había una promesa cierta de que se iba a recurrir a la justicia para conocer y castigar los hechos que habían configurado delitos de lesa humanidad. No obstante, el señor Presidente fue virando, lamentablemente hacia la posibilidad de eliminar la intervención de la Justicia, cuando en una declaración totalmente desgraciada afirmó que no confiaba en la posibilidad de obtener un sereno juicio de la Suprema Corte de Justicia, órgano éste que todos habíamos reivindicado designando nuevos integrantes. Es decir que al integrar el órgano judicial con los magistrados que todos votamos, la Justicia —centro de la vida jurídica del país, en cuanto a la represión y juzgamiento— iba a depender de esos hombres que habían sido designados para ocupar tan alto cargo.

Ese es un hecho real. No se agravia a nadie con la verdad: no se cumplió con la palabra empeñada. Tal vez alguien pueda utilizar términos que sean más o menos graves, pero lo cierto es que no se cumplió.

Desde luego que para todo se necesita una explicación, pero a veces ésta llega tarde. Digo esto porque tiempo después uno se viene a enterar por declaraciones hechas por el señor Presidente del Directorio del Partido Nacional en el último Congreso de su Partido, que ya en 1983 el doctor Sanguinetti, actual Presidente de la República le había manifestado en la localidad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, que él iba a ser el Presidente, que en esas elecciones iba a haber partidos y personas proscriptas y que si él (el señor Wilson Ferreira Aldunate) volvía al país, sería detenido. Es así que uno empieza a visualizar parte de la verdad, es decir, de por qué suceden algunos hechos y las consecuencias que uno pueda deducir de ellos. No hay duda que lo que estaba haciendo el futuro Presidente de la República no era una adivinanza ni se había transformado en un vidente con facultades para pronosticar el futuro. Seguramente es más cierto lo que dijo hace poco el señor Ferreira Aldunate: para hacer tal pronóstico no hay que ser adivinador, sino estar bien informado.

Todo esto conforma una situación especial en torno de este hecho tan grave y tan importante que es la solución del problema que había creado la dictadura vinculado con la violación de los Derechos Humanos.

De diversas tiendas se ha tratado de denostar a los que no piensan de una manera similar. Cuando se empiezan a delinear las tendencias, aquellos que seguimos en el mismo camino, es decir, mantenemos firme y sin titubeos la convicción de que debe hacerse justicia y sancionar las violaciones de los Derechos Humanos, recibimos nada más que ataques de las personas que en definitiva aprobaron esa ley exonerando de toda pena, estableciendo la impunidad por todos los delitos que se habían cometido en la época de la dictadura.

Acá tengo un editorial del diario "El Día" del 13 de diciembre de 1986. Ya en ese período comenzaron a perfilarse tendencias muy claras para perdonar a los que habían cometido delitos durante la dictadura.

Ese editorial se titula: "Más allá del sonido y la furia" y dice lo siguiente: "En estos doce días han visto la luz las ediciones del sinnúmero de semanarios que, a razón de más de uno cada día, vuelcan en la opinión pública la opinión de ese conglomerado variopinto que ha dado en llamarse la 'izquierda' uruguaya y que, como es sabido, abarca casi todo el espectro ideológico, desde los católicos posconciliares del PDC hasta los tupamaros del MLN". Creo que esto está equivocado por cuanto este grupo que yo sepa, no integra el conglomerado 'variopinto'. Continúo: "Pasando por el marxismo-leninismo ortodoxo del PCU, el marxismo y leninismo de un PS irreconocible para los socialistas del resto del mundo y un PGP que obtuvo en noviembre de 1984 diez veces los votos que calculara en función de su moderación y su antidogmatismo y que desde entonces aparece preocupado por hacerse creíble ante la izquierda dogmática e inmoderada. Todos ellos han coincidido, más allá de su variedad, en desdeñar, en desmerecer y en estigmatizar el documento militar a que nos hemos referido". Está citando el documento militar que se presentó en la reunión que se llevó a cabo el 1º de diciembre de 1986 para tratar de encontrar el camino hacia la ley de impunidad.

Termina diciendo que las Fuerzas Armadas merecen un amplio crédito de la ciudadanía "en su carácter de institución fundamental del Estado con la que también habrá de compartirse la vasta tarea de construir el porvenir del país. Que algunos —pocos, a pesar del sonido y la furia— no lo hayan entendido así, no configura sino la excepción que confirma la regla".

Esto figuraba en el editorial y ese mismo día el señor Presidente de la República, en una de sus frecuentes visitas al interior de la República manifiesta que "frente a las incomprensiones, y frente a los enojos; frente a la gente que sigue ahincada en las luchas del pasado; pese

a la gente que sigue aún atada a los odios y a los enfrentamientos del pasado; pese a la gente que en todos los lugares del país, reparte el papelito expresando un sentimiento de venganza, a todos ellos les decimos que al espíritu de venganza de ellos, no le vamos a contestar jamás con el espíritu de venganza nuestro, sino que, por el contrario, le vamos a responder siempre con nuestra fe y nuestra esperanza, ...".

Todo esto está indicando claramente quiénes somos los que seguimos manteniendo nuestras convicciones sobre lo que se había pactado en la Concertación Nacional Programática. También sostuvimos que era necesario hacer justicia para lograr la paz, porque sin justicia tampoco hay dignidad.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR SENATORE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Voy a mocionar para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—21 en 23. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Senatore.

SEÑOR SENATORE. — Antes de que se aprobara la ley comenzaron los ataques; desde todos los sectores se empezaron a recibir esas críticas acervas sin medir las palabras. Después de dictada la ley, cuando la impunidad ya era una realidad, siguieron las críticas. Tengo sobre la mesa un conjunto de recortes de periódicos publicados posteriormente a la sanción de la ley y que se refieren en términos severos para denostar a los que estamos aplicados a la tarea de recoger firmas para poder hacer realidad el referéndum y poder plebiscitar la ley de impunidad.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Pedro W. Cersósimo)

—También recibimos críticas de parte de un señor senador del Partido Nacional. Todo esto lo digo con un sentimiento muy especial. No hubiera atacado de la misma forma a los señores senadores de ese Partido que expresaron que no les gustaba la ley pero que igual la votaban por consideraciones que no compartimos.

La discrepancia entre quienes votaron la ley y quienes no lo hicimos, nunca me llevó a denostar a los legisladores que no habían coincidido conmigo. Tengo aquí un artículo aparecido en el semanario "La Democracia". En otra oportunidad me referí accidentalmente a él y no abundé en más apreciaciones porque el señor senador Zumarán no estaba presente en Sala en el momento en que me ocupé de ese artículo.

Digo esto con el ánimo más sereno y con la intención de poner de relieve, destacar el entorno que tuvo esta ley de impunidad antes y después de sancionada, para señalar que no debió juzgarse tan severamente a un senador por unas expresiones que pudieron ser inconvenientes y que analicé en su oportunidad.

Con el señor senador Zumarán, a quien conocí al ingresar al Senado, o un poco antes, en el estudio del señor senador Batalla, he mantenido una cordialísima relación. Pienso que esta situación que me ha distanciado de él, tal vez pueda terminar nuevamente en forma cordial.

Tengo que decir, para que el Cuerpo sepa, que no busco una polémica al señalar ciertos hechos, que lo único que pretendo es hacer ver el clima que se vivió antes y después de la ley de impunidad, a los efectos de no hacer pagar, indebidamente cuentas a un solo senador.

En un artículo que se intitula "La cuestión es entre verdad e hipocresía", en la contratapa del semanario "La Democracia", del 31 de diciembre de 1986, se explica la razón por la cual la ley había sido votada. Después, el Presidente de la República dio por tierra con ella, al decir que el elemento que se había manejado para aprobar la ley de impunidad —el temor ante la no concurrencia de los militares— era una fórmula retórica, provocando con ello el notorio y explicable fastidio del líder del Partido Nacional.

En este documento, el señor senador Zumarán hace una serie de apreciaciones, estableciendo distinciones y definiciones que, evidentemente, lesionan y son tan o más agresivas e hirientes como las que pudo decir el senador Araújo, no en esas imágenes oníricas que creó sino en otras expresiones muy severas, pero que no alcanzan a serlo tanto como aquellas a las que me voy a referir.

Cuando se vota la Ley de Impunidad, el señor senador Zumarán señala su satisfacción por haber asumido una responsabilidad al filo del plazo, evitando así una guerra. A otros dirigentes, en cambio, que no votaron la ley pero que fue —según dice— testigo de sus dudas que, de alguna manera, comparte no les perdió, por tal razón el respeto personal. Le perdió el respeto personal, en cambio, a quienes no votamos la ley, optando por el camino de la hipocresía, seguros de que, en definitiva, sus manos sacarían las castañas del fuego, sin que se ensuciaran ni quemaran, siquiera la de los hipócritas.

Seguramente, esta contratapa fue leída por muchas personas. Este es uno de los hechos que más me ha dolido, que lo señalo reiteradamente a los efectos de hacer ver el clima que se vivió antes y después de la aprobación de la Ley de Impunidad y los desmanes verbales que provocó.

Esta contratapa del señor senador Zumarán mereció una respuesta muy serena y severa, también, del señor senador Batalla en la revista "Zeta". En un editorial que titula "La cuestión es entre una parte de la verdad y toda la verdad", expresa que cuando se señala a los hipócritas, estos no son los que el señor senador Zumarán indica dado que parte de hechos que no son exactos. Es decir, la verdad no ampara a los hechos tal como los refiere el señor senador, y de allí la calificación de hipócrita, puesta a quienes no compartieron esa falsa verdad. Los hechos no ocurrieron como los relata el señor senador Zumarán.

Se nos trata de hipócritas cuando no apoyamos el proyecto presentado por el Partido Nacional, que votamos en contra, antes de haberse planteado el proyecto de Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

No votamos aquel proyecto, no porque no lo consideráramos un elemento apto para tomarlo como instrumento de trabajo, sino por haberle dado la calidad de ley de urgencia, contra los votos de todo el Frente Amplio.

Cuando manifiesta, entonces, que los hipócritas la votamos en contra, evidentemente no se ajusta a la verdad. A pesar de citar el Evangelio según San Juan, allí no dice la verdad. Tampoco se ciñe a ella cuando deja una última constancia sobre los derechos humanos y reivindica el respeto elemental que se debe a los muertos, a los desaparecidos, a los torturados y a todos los que se fueron; "pero no merecen el uso indigno que de ello hacen los hipócritas". Los hipócritas, según el senador Zumarán, somos nosotros, señor Presidente.

A quienes integramos el Frente Amplio en las distintas agrupaciones, partidos y corrientes no se nos puede tratar de hipócritas, y menos porque levantamos las banderas de reivindicación de los derechos humanos y seguimos luchando por ellos a través del referéndum. No vale la pena, ahora, hacer la contabilidad de quién sufrió más o menos durante los doce años oscuros de dictadura.

Podemos decir, no obstante, señor Presidente, que (eliminados los sediciosos, los que habían planteado la vía de la lucha armada para obtener el poder y que las Fuerzas Armadas entendieron que los habían derrotado en el año 1972), a partir de entonces el Frente Amplio y sus distintos partidos y agrupaciones fueron los que sufrieron el embate demoledor de la dictadura. De manera que, sin negar la verdad no puede decirse que nosotros no podemos levantar la bandera de la defensa de los derechos humanos porque de hacerlo somos unos hipócritas. Según el señor senador el Frente Amplio no cuenta entre sus filas con muertos, torturados, perseguidos y desaparecidos. Por otra parte, en la ley de impunidad votada, se resuelve el problema de los militares democráticos del inciso g) que habían sido dados de baja. "Los hipócritas callan esta conquista" de la ley, dice el señor senador Zumarán. Esto no es cierto, señor Presidente, porque sobre este punto nosotros no guardamos silencio. Recuerdo que en una de las intervenciones que tuve esa noche pregunté por qué no les dábamos nuestro apoyo a otros militares dignos que no estaban comprendidos en el inciso g); por qué se mantenía sin solucionar el problema de esos militares honorables que se opusieron desde un principio a la dictadura, que merecieron castigos, prisión, torturas, y que estuvieron muchos años pasando en una forma como, seguramente, no lo estuvieron los que fueron separados de acuerdo con el inciso g). En ese momento señalamos esto e inclusive se nos dijo —recuerdo que el señor senador Aguirre estaba en Sala y manifestó que estaba dispuesto a solucionar ese problema— que redactáramos una disposición al respecto. Luego surgió el planteamiento de que el problema estaba radicado en la Cámara de Representantes y que allí se iba a resolver. El compromiso de los partidos políticos —y ello consta en la versión taquigráfica— fue darle solución a ese asunto. Todavía, señor Presidente, esto no se ha producido. ¿Por qué, señor Presidente? Eso no es por culpa de los que hemos tratado de resolver los problemas que han quedado pendientes en materia de derechos humanos y apoyamos al referéndum, sino, simplemente, es porque no hay voluntad política para hacerlo. Diría más: a pesar de que con la ley de impunidad se ha manifestado —y se sigue diciendo— que se ha logrado la pacificación del país y que las Fuerzas Armadas se ubicaron en sus propias posiciones, eso no es exacto.

Hace poco tiempo hemos tenido oportunidad de ver un documento "secreto" —que fue repartido a los distintos medios de prensa, un estudio del Servicio de Inteligencia del Ejército— de donde resulta cabalmente que las Fuerzas Armadas, en este caso el Ejército, siguen en la misma línea. Este documento que tengo sobre mi mesa fue analizado oportunamente con el señor Ministro de Defensa Nacional y de allí surge que no ha variado nada el problema ni las directivas sobre las cuales se mueven las Fuerzas Armadas de nuestro país.

Digo más, señor Presidente, para aquéllos que siguen pensando y acusando que nosotros, con el referéndum, queremos replantear el problema —si éste tiene éxito y queda sin efecto la Ley de Impunidad— les demostraremos que éste sigue presente.

En la revista "El Soldado" que publica el Centro Militar —que todo el mundo conoce— no hace mucho tiempo se publicó una nota sobre ascensos militares. En esa revista del 18 de mayo de 1987 se señala como una inconstitucionalidad que los senadores al actuar en nuestra función de otorgar o no la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para ascender a los distintos grados, como ser de teniente coronel, coronel, etcétera, se dice —en la nota que tengo a la vista— que el Senado constitucionalmente no puede hacer observaciones a los ascensos que le solicita el Poder Ejecutivo. El artículo culmina en forma que prueba lo que venía afirmando con respecto a que no se han obtenido los fines que decían perseguirse al aprobar y promulgar la Ley de Impunidad. Al final de la nota se expresa: "Con estos argumentos de Derecho Positivo" —y esto me gustaría que lo leyeran algunos estudiosos de Derecho Constitucional— "y los emergentes de los principios generales de Derecho" —que tampoco están— "que permiten estimar superiores las necesidades de la defensa de la nación y su población, que aún subsiste, y negar todo invocado derecho a la revolución marxista, cabe confiar en la rápida superación de esta indefinida e inconstitucional actitud senatorial". Esto está revelando el mantenimiento de un determinado clima y demostrando claramente que la ley de impunidad no ha cumplido, hasta ahora, con el propósito de la pacificación.

Lo que sucede, señor Presidente, es que los que no apoyan el referéndum —mi opinión es que no se debe influenciar a la cuidadanía sobre él— semana a semana salen a "instruir" sobre él —como dicen algunos señores legisladores— y crean, realmente, una sensación de temor en la población, para evitar, de ese modo, las firmas que estamos requiriendo.

Lo expresado, señor Presidente, es para pintar el panorama real en que está inserto este problema que ha provocado esta situación y que, evidentemente, encuadrando adecuadamente el hecho que hoy nos congrega en

esta reunión extraordinaria —estudiar la destitución del señor senador Araújo— nos haga reflexionar serenamente sobre la decisión a adoptar.

SEÑOR ZUMARAN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR SENATORE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. — Señor Presidente: he escuchado con mucha atención y respeto las palabras del señor senador Senatore.

El señor senador me ha nombrado varias veces al hacer referencia a un artículo que aparece en el semanario "La Democracia" del 31 de diciembre de 1986, cuyo título es, tal como se ha señalado, "La cuestión es entre verdad e hipocresía". Soy autor del mismo y recordaba prácticamente todo su contenido. Mientras el señor senador Senatore hacía uso de la palabra, lo leí nuevamente y puedo confirmar ahora la impresión que tenía: en ningún momento digo que los que no votaron junto conmigo son hipócritas.

No tendría inconveniente en dar lectura a ese artículo pero me parece que aburriría al Senado. Simplemente voy a señalar que hago en él un largo desarrollo acerca de que lo que nosotros teníamos no era un problema de derechos humanos ni de verdad ni de justicia. Sigo afirmando, con pleno conocimiento de causa que lo mejor para la sociedad uruguaya es someter a la justicia a todas las personas que han violado la ley. Me parece que ese es un principio esencial de nuestra convivencia y deseo que se lleve a la práctica toda vez que sea necesario y conveniente.

Pero el problema que teníamos planteado el 22 de diciembre era de orden institucional y lo conocíamos todos, absolutamente todos los dirigentes políticos del país. Cito, entre otros hechos, una reunión que hubo en el Palacio Estévez el día 1º de diciembre, en la que se congregaron dirigentes de todos los partidos políticos. En esa oportunidad, el problema en cuestión fue crudamente expuesto.

En un artículo que consta en el número siguiente, hago referencia al proyecto del Frente Amplio, que se presentó aquí en las mismas jornadas parlamentarias previas al 22 de diciembre, junto con el nuestro. El proyecto del Frente Amplio estaba destinado a encarar el problema del desacato a que nos enfrentábamos a partir de ese día; nadie desconocía el problema. Ante él, se tomaron dos actitudes: la nuestra que buscaba una solución legislativa y otra, en la que se optaba por una solución diferente. Hubo también dirigentes que prefirieron no concurrir con su voluntad. Fuimos testigos de las dudas de aquellos que votaron en contra y, en alguna medida, compartimos sus inquietudes, porque evidentemente el problema era muy difícil de solucionar, razón por la cual no les perdimos respeto personal. Pero sí se lo perdimos —y lo digo con toda franqueza— a aquellos que tienen sucia la conciencia y que por eso agravian, agreden y preparan emboscadas. Creo que eso es de una claridad meridiana.

No se podía ignorar un problema de la dificultad del que el país enfrentaba y que conocían todos los dirigentes. Que a quienes lo solucionamos, se nos diga que lo hicimos regular o mal, es muy legítimo, pero pido que se nos indique también qué otra solución mejor había. Si les pierdo el respeto —y no creo que sea la posición del señor senador Senatore a quien vi siempre muy preocupado por el tema— a aquellos que prescinden de que aquí existió un problema, como si no hubiera habido ninguno, y que se dedican a agraviar a los que lo solucionamos, diciendo que traicionamos o que hicimos lo contrario de lo que dijimos que íbamos a hacer, cuando ése precisamente fue nuestro sacrificio, como es público y notorio. Lo dijimos al votar; señalamos que íbamos a dar nuestro voto a algo que implicaba todo lo contrario de lo que habíamos sostenido, pero que lo hacíamos en homenaje a que la democracia y el país siguieran adelante y se fortalecieran.

El hecho de que eso se ignore y en cambio se nos insulte, agravie, agreda y se nos preparen emboscadas, es algo que nos hace perder el respeto hacia quienes así proceden. Fui víctima de esos ataques sólo después de que con mi voto había sacado las castañas del fuego; antes, nadie me agredía. La discusión era simplemente acerca de cuál era el proyecto mejor. Pero resulta que luego de sancionada la ley, aparecen unos buenos señores, de los cuales el primero fue el ex senador Araújo, que se dedicaron a atribuirme las cosas más horribles que se le puedan adjudicar a una persona y a hacer escarnio público de nuestra actitud. Obviamente, no pido que me la agradezcan, pero sí que la respeten.

En ningún lugar del artículo —y pido al señor senador Senatore que lo relea— se dice que son hipócritas los que no votaron la ley que nosotros propusimos. Ese sería un disparate, porque los legisladores son libres de votar las leyes que consideren convenientes. Por supuesto, me hubiera gustado la solidaridad de todos. Si la hubiéramos aceptado todos, habríamos salido de esto mucho más fortalecidos. Pero lo que no acepto es que una vez que votamos, se nos atribuyan intenciones y se haga de esto una campaña política basada en la teoría del costo político, sobre todo después de que resolvimos el problema poniendo la cara y la vergüenza de por medio, cosa que nunca rehuimos hacer.

Nosotros votamos la ley y lo seguiremos diciendo en todos lados. Participamos en su redacción, porque entendimos que esa era la mejor solución que el país tenía en ese momento. Creo que esa actitud merece tanto respeto como la de aquellos que consideraron que había otras alternativas. Pero que no se nos acuse de traidores, de vendidos, de "amigos de Gavazzo", de que teníamos agarrada del brazo a una chica que era violada o de que teníamos agarrado del brazo a un edil al que le cortaron los testículos; que no se vaya a nuestras casas a intimidar a nuestras familias, porque nosotros pusimos la cara y solucionamos un problema que era de todos. Admito que no se haya compartido nuestra posición, pero creo que por lo menos deben respetarla.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Debo advertir al señor senador Senatore que ha terminado el término de que disponía para hacer uso de la palabra.

SEÑOR SENATORE. — Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador Senatore.

SEÑOR SENATORE. — Si el artículo del señor senador Zumarán hubiese tenido la misma claridad que ahora le ha dado no hubiera experimentado la amargura que sentí cuando lo leí y tampoco habría motivado el editorial de "Zeta", escrito por el señor senador Batalla, de cuya honestidad no puede dudar, en el cual se dice, refiriéndose a la calificación que hace el señor senador Zumarán en la contratapa de "La Democracia", lo siguiente: "es evidente que no nos llega la calificación de "hipócritas" en la medida de que no compartimos la solución, sino que la combatimos y la seguiremos combatiendo".

Ya conocimos, señor Presidente, una clasificación similar durante la dictadura.

En otra parte de ese mismo editorial el señor senador Batalla dice: "Tiene razón el senador Zumarán: la ley no estableció la impunidad. Esta permaneció durante veintidós meses del gobierno del doctor Sanguinetti. ¡Y cuánta responsabilidad le cabe al señor Presidente, a su gobierno y a su partido por tolerarla y más aún por ampararla, utilizando para ello incluso los mecanismos del propio Estado! La ley aprobada viene sí a consagrar esa situación. Y la legitima dándole carácter institucional. Lo que era de hecho, ya es de derecho".

Si el señor senador Zumarán se hubiera expresado en los términos que ahora utiliza otra hubiera sido la respuesta. Desde luego que tiene derecho a explicar lo que quiso decir pero no es fácil asociar lo que dijo en esa oportunidad con lo que trata de explicar ahora.

En ese editorial de "Zeta" que toca todos los puntos a los que yo no he podido referirme por falta de tiempo y que se titula "La cuestión es entre una parte de la verdad y toda la verdad", cosa que no surgía de la contratapa donde el señor senador Zumarán decía "La cuestión es entre verdad e hipocresía", el señor senador Batalla señala, al final, lo siguiente: "Escrito lo que antecede, se nos hace llegar un ejemplar atrasado de Búsqueda' del 20 de noviembre de 1986 donde, en un pasaje de la página 5 se lee, como palabras de Wilson Ferreira: "En un diálogo que sostuve con el General Líber Seregni le dije: "General, vamos a poner las cartas sobre la mesa. Yo no estoy dispuesto a actuar de forma que haga pagar a mi Partido el costo político de cualquier operación de rescate que se intente". Seregni me dijo: "lo entiendo". Pero le agregué: "Le digo con absoluta lealtad que haré todo lo que esté a mi alcance para que el costo político lo paguen el doctor Sanguinetti y usted".

Tal vez estas afirmaciones deban ser tomadas como parte importante de toda la verdad".

En lo que tiene que ver con la llamada Ley de Impunidad hubo quienes mantuvimos nuestro compromiso inicial, mientras otros han entendido que no era posible continuar sosteniéndolo porque había otras cosas más importantes que satisfacer la esperanza que había sido creada en la ciudadanía.

Por consiguiente, en ese clima de tensión y con total falta de serenidad se llevó a cabo el juicio contra el señor senador Araújo. Ahora, con ese recuerdo, termino esta intervención con lo que dije en esa sesión: más que un juicio se le hizo un ajuste de cuentas al señor senador Germán Araújo.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — La Mesa quiere ser absolutamente equitativa. Como el señor senador Zumarán en su interrupción tomó algo más que el tiempo que reglamentariamente le correspondía, si el señor senador quiere redondear su pensamiento, la Mesa está dispuesta a concederle hasta 5 minutos más.

SEÑOR SENATORE. — Muchas gracias, señor Presidente, pero ya terminé.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: en forma muy breve, casi como fundamento de voto, vamos a manifestar —porque creemos que prácticamente todo ha sido expuesto desde el punto de vista jurídico y en torno a las valoraciones que se han hecho en torno al fondo del tema— que compartimos las conclusiones del informe en minoría redactado por el entonces señor senador Alonso, y analizado, en la intervención del señor senador Batalla, al comienzo de esta sesión. Al decir esto señalamos que compartimos la opinión de que el recurso de revocación ha sido correctamente interpuesto en tiempo y forma por ser, el acto de remoción, un acto administrativo y como tal revocable y recurrible.

Asimismo entendemos que, a nuestro juicio, también corresponde, como bien se menciona en las conclusiones de ese informe en minoría, la prueba de estos procedimientos a efectos de diligenciar tanto la prueba que se refiere a las circunstancias de fondo que dieron mérito al acto de remoción como aquellas referidas a los vicios formales en los que se incurrió al tratar el tema. Digo esto a pesar de que esos vicios formales han sido calificados de disparate. A mi juicio, sin embargo, fueron correctamente fundamentados y también analizados en la intervención del señor senador Batalla.

Compartimos la idea de que aún en el caso de que se resuelva no abrir la prueba, corresponde la inmediata revocación del acto impugnado por no haberse respetado las garantías del debido proceso y por haberse entendido y resuelto el asunto en condiciones no autorizadas por la Constitución.

Además de estas conclusiones en torno al informe en minoría que compartimos, queremos decir que aquí queremos ratificar en su totalidad, al fundar nuestro voto en favor de la revocación del acto de remoción, la valoración que oportunamente hicimos al adoptarse aquella decisión. En aquel momento dijimos que no se habían dado las garantías del debido proceso. Dijimos que la Resolución de extrema gravedad que se adoptó en un clima de apasionamiento y de tensión era absolutamente inapropiada para juzgar la conducta de un integrante del Cuerpo. Y finalmente sostuvimos la gravedad que constituía el sentar un precedente de la naturaleza de la remoción que en ese momento se estaba votando.

Se admite hoy —y ha sido expuesto por el señor miembro informante del informe en mayoría— con relación a los hechos acaecidos en el entorno del Palacio Legislativo, que si la remoción sólo se hubiera fundado en ellos, habrían dado mérito a que se designara una Comisión In-

vestigadora. Huelga decir que los 120 folios que vinieron de la Cámara de Representantes y el énfasis que se puso en su contenido, para dar fundamento a la remoción, constituían una parte sustancial de los elementos que se manejaron por quienes votaron la Resolución de remoción. Hoy se dice que el énfasis estuvo puesto fundamentalmente en los dichos, las calificaciones, los epítetos, los agravios; y que esto bastaba, sumado a los antecedentes que según los legisladores que votaron esta Resolución databan de febrero de 1985, para constituir por sí solos el motivo de la Resolución.

Digo, señor Presidente, que esos análisis que se hicieron en pocas horas, en un clima que aquí ha sido descripto por el señor senador Batalla, que analizó también el señor senador Senatore y al cual incluso se refirió el señor senador Olazábal, fueron absolutamente inapropiados para que, en el lapso de pocas horas, se procediera a votar la Resolución de remoción de un senador de la República, en un hecho que no tenía precedentes.

En consecuencia, por los fundamentos que dimos entonces y por estas consideraciones, vamos a votar en el sentido que indica el informe en minoría, planteado por el entonces señor senador Alonso.

Nada más.

(Ocupa la Presidencia el doctor Tarigo)

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Rodríguez Camusso.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Señor Presidente: el de hoy ha sido para nosotros un debate sin renovación y sin sorpresas. Hay aquí instalado un problema crudamente político, en toda la extensión de la palabra, de definición precisa a ese respecto, y el debate de hoy no ha hecho sino agregar, preferentemente, consideraciones de tono jurídico que, en definitiva, no han innovado absolutamente nada con respecto a la esencia del tema planteado y a las características inusitadas de las actuaciones producidas; inusitadas y sin justificación posible de principio a fin; irregulares en los aspectos más diversos, de fondo, y de procedimiento, desde el comienzo.

Cuando una bancada solicita un cuarto intermedio expresando una motivación y aunque las solicitudes de cuarto intermedio en nombre de una bancada no generan debate ni dan lugar a discusión, normalmente se admite que algún otro legislador haga uso de la palabra, sea para pedir un aplazamiento, sea para proponer una modificación de los términos, reduciéndolos o ampliándolos. Cuando se formuló esta moción, que no fue un simple pedido de pase a cuarto intermedio en nombre de una bancada, sino que fue acompañada de un fundamento, yo solicité la palabra. Apenas lo hice, un coro entusiasta de "que se vote, que se vote", impidió que hiciera uso de ella; se votó y el cuarto intermedio fue instantáneo.

A continuación, un hecho que en lo inmediato pasó desapercibido: en la barahúnda de inquietudes y rumores que ya poblaban este recinto, se incluyó artificiosamente y por la vía de hecho en el orden del día, un tema que no estaba allí, sin cumplirse con los procedimientos que el Reglamento prevé. El orden del día incluía un tema y, sin moción expresa, sin declaración de urgencia ni nada que se le parezca, apareció subrepticiamente un segundo punto en el orden del día que, además, desplazó al primero. Todo esto integra un conjunto de situaciones cuya consideración no puede ni debe ser omitida.

Por esos días, tuvo lugar una votación que cambió en profundidad el panorama nacional, votación con respecto a la cual cada uno —cada partido, cada sector y cada legislador— asumió su responsabilidad. Pero sea cual fuere la posición que cada uno de nosotros tenga sobre el tema que otros colegas llaman de caducidad y nosotros de impunidad, nadie puede desconocer la proyección profunda, total, que aquella votación determinó en la vida de la República. Tan es ello así, que en este momento, en un procedimiento infrecuentemente aplicado, se recogen firmas —ya hay más de medio millón y en pocas semanas más habrá un número más que suficiente— para proceder a un referéndum. ¡Si habrá tenido importancia para la vida toda del país aquello que entonces se votó! ¡Si habrá constituido un verdadero impacto espiritual para muchísima gente!

Y en ese clima, señor Presidente, ¿qué estaba ocurriendo? En la Cámara de Representantes, grupos de legisladores que se tomaban a golpes de puño; algún legislador que le arrojaba un vaso a una señora ubicada en la Barra; insultos permanentes. En esa oportunidad, en determinado momento, pedí la palabra y simplemente informé que me acababa de enterar que por un canal de televisión el señor Ministro de Defensa Nacional había hecho determinadas declaraciones que tenían relación directa con lo que estábamos discutiendo en el Senado. Lo único que hice fue reproducir lo que había expresado el señor Ministro de Defensa Nacional. Y un señor senador, habitualmente moderado y respetuoso, se dirigió a mí a gritos, diciéndome: "usted es un irresponsable". Con mi sempiterna y nunca desmentida serenidad, me limité a decirle: "siempre actúo con responsabilidad". Esa fue mi actitud; pudo haber sido cualquier otra.

El día anterior, el señor senador Araújo había dicho un discurso político; duro, fuerte, agresivo, es cierto; pero un discurso político como se dicen tantos, como decimos todos decenas de veces, por lo menos quienes intentamos decir discursos. Y se le contestó con la frase: "lo que usted ha dicho es una sarta de estupideces y pavadas". Es decir que el clima que se vivía era de excitación, de enfrentamiento, de dureza, con calificaciones de todo tipo.

Por otra parte, más allá de que a veces el clima de excitación y de enfrentamiento produzca intervenciones más ácidas y, otras veces, sea más fluido y más calmo, estos hechos tienen largos antecedentes en la vida del país. El procedimiento a que ahora se recurrió no tiene antecedentes; la dureza de la vida política sí los tiene. Cabe recordar lo que fueron las campañas políticas que desde la radio dirigió, por ejemplo, el señor Benito Nardone, contra muchos, entre otros, contra la Lista 15. ¿O alguien olvidó aquello de "comunismo chapa 15", y tantas otras cosas?

Basta recordar lo que eran los enfrentamientos tanto políticos como parlamentarios en los tiempos de Luis Alberto de Herrera. ¿Cuántas veces —con fundamento o sin él, con unas palabras o con otras— en el Senado

y en la Cámara de Representantes, por la radio, en los diarios o en la tribuna pública hemos asistido a durísimos enfrentamientos que prácticamente no han respetado nada? Una acusación ha traído respuesta; esa respuesta, otra, y así sucesivamente. A veces se ha llegado o se ha intentado llegar al tradicionalmente llamado campo del honor; otras veces ha habido enfrentamientos de tipo personal —incluso dentro del recinto parlamentario— y en ocasiones, como en aquel recordado enfrentamiento entre dos importantes organizaciones políticas del Partido Colorado, aquí representadas por sus máximos dirigentes, simplemente ha quedado en eso, en un simple enfrentamiento plagado de calificativos que van y que vienen. A nadie se le ocurrió nunca responder a los calificativos, por duros que fueran, a las apreciaciones políticas ni a las acusaciones, despojando de un cargo legítimamente ganado a un ciudadano que llegó a él por mandato soberano. Aquí no hubo actos indignos, no hubo dolo, no hubo asalto ni violación de ninguna disposición legal; lo que hubo fue una campaña política dura y significativa. ¿Es que alguien ha olvidado la característica especial que tenían las intervenciones del señor senador Araújo en lo que dice relación con los actos de barbarie cometidos por algunos durante la dictadura, o sus denuncias en materia de desaparecidos y de violaciones, sus denuncias en torno a negociados, características que tuvo toda aquella campaña y que le fueron determinando, sucesivamente enfrentamientos cada vez más duros y difíciles? El lo llevó según su estilo, con su lenguaje y sus características; cada uno tiene el suyo; unos hablamos en voz más alta —tal vez porque nunca fumamos— otros tienen que hablar más suave, porque padecen ese vicio; unos somos más extensos y otros más sintéticos, lo cual no implica que digan menos. Pero se puede adjetivar más o menos; se puede mantener la serenidad, o perderla. ¿Quién en su vida no la ha perdido alguna vez?; hasta los más calmos a veces la perdemos. Pero de allí a pretender sostener —o intentar sostener— que campañas políticas, afirmaciones, ataques y enfrentamientos constituyen un acto delictivo de indignidad, hay un abismo.

Tan es ello así que, releyendo el debate que se produjo en la Cámara de Representantes, con los ánimos exaltados —porque a muchos señores representantes le habían dañado objetos valiosos de su propiedad y estaban justamente indignados, como lo estábamos todos, se nos hubiera hecho o no daño personal, porque al hacérselo a algún legislador, se le hace a la institución y se nos hace a todos— en ese momento, ese hecho ocurrido con violencia en la puerta de la Cámara de Representantes protagoniza las acusaciones que tienen lugar allí. Luego, en el Senado, aunque se incluyan otros elementos, éste sigue ocupando un primerísimo plano, como lo ilustra todo el debate.

Los señores senadores que fueron más severos en su acusación, en la casi totalidad de los casos, hicieron un capítulo muy importante de aquellos sucesos ocurridos en la Cámara de Representantes. Sin embargo, finalmente se tiene que reconocer que no ha podido establecerse una relación de causa a efecto entre la campaña política del senador Araújo y los hechos violentos ocurridos allí.

Que hubo conatos, incidentes, pequeños grupos —siempre pequeños grupos— que a veces insultaban y otras veces intentaron agredir, o incluso agredieron a algunos señores legisladores —hechos que todos siempre repudiamos— sí; pero que ello tuviera que ver con la posición política, con la palabra, con el léxico, con el estilo o con las orientaciones del senador Araújo, nadie ha podido demostrarlo, ni siquiera aproximadamente.

Corresponde, entonces, en nuestra opinión, poner las cosas en su sitio, porque para todo sirve la discrecionalidad aplicada en materia tan delicada como son los enfrentamientos políticos. Bueno fuera que si cualquiera de nosotros se siente particularmente sublevado ante alguna decisión política que estima agraviante o hiriente para los destinos nacionales, la califica con dureza, la enfrenta con severidad y con acritud, deba poner —por ello— en riesgo la investidura que el pueblo le ha dado. Este es un hecho insólito que, por sus características, no tiene precedentes. Varias legislaturas atrás, cuando fueron denunciados manejos irregulares en materia de fondos por parte de algunos legisladores, se hicieron investigaciones exhaustivas antes de tomar medidas. Aquí no hubo nada de eso; aquí hubo opinión, calificativos, campaña política, dureza y severidad en los enfrentamientos; hubo sí, en algunos casos, calificaciones morales que se pueden responder con otras de la misma índole, o como cada uno entienda que debe responderlas; pero de ninguna manera actos delictivos que pudieran, en justicia, determinar la privación de un cargo —como digo— ganado por la voluntad popular.

Tanto son de este tono las características de los enfrentamientos políticos en el país, que se le han permitido, con impunidad total, inclusive a quienes no pueden hacerlo; inclusive, a quienes no sólo no pueden insultar, sino que tampoco pueden hacer apreciaciones políticas, se les ha permitido que las hagan. Y se ha permitido circular a algún papelucho impreso por ahí, en algunos medios, en representación de sectores que no debieran hablar nunca más de nada que tenga ni directa ni indirectamente, que ver con la política nacional. Se les ha permitido hacer discriminaciones entre unos Partidos Políticos y otros, como si el patriotismo y la nacionalidad fueran sólo patrimonio de los dos lemas tradicionales, que naturalmente están integrados por patriotas, que integran la nación, pero que no son los únicos. Hay una tercera fuerza política en el país, dentro de la cual, tanto quienes tienen origen batllista como quienes tenemos origen blanco, o quienes son demócrata cristianos o marxistas o marxistas-leninistas, somos tan patriotas, tan demócratas y tan nacionales como los que más. Sin embargo, mucha gente en el orden político sostiene lo contrario y nosotros les contestamos; pero quienes no tienen derecho a opinar también lo han sostenido, lo han escrito y se les ha protegido. Y en ese clima a un Senador —más allá de que se comparta su estilo; guste más o guste menos a cada uno— a un Senador que tuvo el coraje de plantarse y venir a su banca en el Parlamento a denunciar, con pelos y señales, con nombres y apellidos, robos y crímenes, se le crea un clima irrespirable y, finalmente, se le despoja de su cargo.

Estos son los hechos que, más allá de todas las consideraciones de orden jurídico que van y vienen, están en pie.

Desde nuestro punto de vista, también en el aspecto jurídico ha sido acabadamente demostrada la sinrazón del informe en mayoría. Por otra parte, también hemos

tenido que enfrentar preguntas y consideraciones vinculadas con elementos ajenos al país, que nada tienen que ver con la situación que examinamos. Le decía a mi compañero de sector, el señor senador Olazábal, que permanentemente vamos a tener que traer acá la Constitución y todas las disposiciones legales en cuanto tenga que ver con materia de derechos y procedimientos de la Unión Soviética, de Cuba y de cada uno de los países socialistas, porque parece que la forma de legislación que existe en esas naciones, que no es la nuestra y que no necesariamente tienen que parecerse a la nuestra, está directamente vinculada con lo actuado contra los derechos legítimos de nuestro compañero Germán Araújo.

SEÑOR GUNTIN. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR GUNTIN. — Temo que la última apreciación del señor senador Rodríguez Camusso tenga algo que ver con una interrupción que le solicité al señor senador Senatore referida a los tribunales de la Unión Soviética. Sin embargo, le quiero aclarar que eso no tiene nada que ver con el tema que estamos considerando, sino que era a propósito de una afirmación del señor senador Olazábal referida a la Inquisición. La comparación es con la Inquisición y no con nada que tenga que ver con este Cuerpo.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en uso de la palabra el señor senador Rodríguez Camusso.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Obviamente, cualquier comparación entre las prácticas y estilo de la Inquisición y la forma de vida del mundo socialista en la actualidad, es algo carente de sentido. Si este debate se quiere realizar con profusión de antecedentes, estamos dispuestos a hacerlo. Podemos traer índices de criminalidad y de drogadicción, por ejemplo, para comparar el campo socialista con el denominado mundo occidental y cristiano. Sería un muy atractivo debate que tendremos mucho gusto en realizar cuando se desee, pero que no tiene relación con lo que se hizo contra los derechos ganados legítimamente en el campo democrático por el senador Araújo.

Simplemente, en el día de hoy, no quiero abusar por más tiempo del Senado porque lo fundamental está dicho y porque por el carácter eminente, intransferible e indeclinablemente político, en el más completo sentido de la palabra, que tiene todo lo que se actuó con relación a José Germán Araújo, no creo que ya a esta altura sea éste el escenario propicio.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de todas maneras, va a tener todos los antecedentes del tema para fallar. Ojalá lo haga en el plazo más breve posible. Pero más allá de lo que digamos 31 senadores, más allá, incluso, de lo que resuelva el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nosotros, en el Frente Amplio, como demócratas convencidos que somos, creemos en el veredicto popular, y éste se dará, se va a dar el último domingo de noviembre de 1989. Yo, que no soy augur, digo acá, lo repito en todas partes y lo continuaré diciendo, que el último domingo de noviembre de 1989 el pueblo otra vez va a hacer senador a José Germán Araújo y esa será la respuesta ilevantable que se le va a dar a todo este proceso de atropello y de desconocimiento de derechos de que el compañero José Germán Araújo, insólita e increíblemente, fue objeto.

SEÑOR ZUMARAN. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. — Muy brevemente, quiero expresar que voy a votar la ratificación de la medida adoptada por el Senado de la República el 23 de diciembre del pasado año. No lo hago porque el señor Araújo haya venido a denunciar robos y crímenes, como dijo el señor senador Rodríguez Camusso. Cualquier señor senador puede venir a denunciarlos, que lo oiremos con toda atención y tomaremos debidamente en cuenta los planteamientos que formule. La remoción del señor Araújo, ni directa ni indirectamente, responde a ninguna denuncia de robos y crímenes que haya realizado.

Tampoco sostengo que el Senado tenga que ratificar la Resolución que tomó el 23 de diciembre porque el señor Araújo haya promovido un debate político. No puedo creer que los hechos ocurridos afuera del Palacio Legislativo puedan ser denominados por alguna persona sensata como un debate político, porque fue a golpes y "fierros", y esas no son, precisamente, las armas de un debate político.

Asimismo, no creo que pueda llamársele debate político a las expresiones pronunciadas por radio la noche del 22 de diciembre por el señor Araújo, que para desgracia del Senado hubieron de ser incorporadas a las actas. Eso no es debate político; eso es una porquería.

Tampoco voy a votar la ratificación de lo que el Senado resolvió el 23 de diciembre en consideración a los tribunales de la Unión Soviética, que no los conozco ni tienen nada que ver con esta cuestión, ni mucho menos por el índice de drogadicción en el campo socialista u otras consideraciones que ignoro en absoluto; lo voy a hacer porque estoy absolutamente convencido —y lo digo siete meses después— de que el señor Araújo cometió actos que lo hacen indigno de ser senador de esta República, absolutamente indigno, y es algo que el Cuerpo, al haberlo desinvestido, jerarquizó y tal vez salvó a esta democracia.

Si el último domingo de noviembre de 1989 el pueblo soberano elige al señor José Germán Araújo como senador, bienvenido sea; pero si vuelve a cometer los mismos hechos de indignidad que hizo en diciembre de 1986, quiero para la felicidad de la República que otro Senado, que yo integraré o no —no lo sé; queda a discreción del pueblo soberano— lo saque para afuera por indignidad.

Muchas gracias.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE. — No habiendo más senadores inscriptos, corresponde leer la moción que ha llegado a la Mesa.

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa lamenta no concederle el uso de la palabra. Ha sido excesivamente benevolente. Este asunto tiene una sola discusión y de acuerdo con el Reglamento, corresponde aplicar el régimen de discusión particular. Dada la entidad del asunto, la Mesa aplicó el régimen de discusión general, que tiene términos más amplios. El Reglamento también establece que se considera miembro informante a los que informan en mayoría; la Mesa concedió tal calidad a los que firmaron los tres informes. Creo que hemos cumplido en exceso. En este momento son las 2 y 15 horas. El señor senador Aguirre, pese a no ser miembro informante de la mayoría, ha hablado en los términos que se establecen para la discusión general.

SEÑOR AGUIRRE. — Bastante menos que algún señor senador que no era miembro informante de la mayoría ni de la minoría, porque no me excedí de mi tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Quienes se excedieron, señor senador, no lo hicieron por más de cinco o diez minutos.

Léase la moción llegada a la Mesa.

(Se lee:)

"Confirmar expresamente la Resolución aprobada el 23 de diciembre de 1986, por la que se removió de su cargo al entonces senador José Germán Araújo por 'actos de conducta que le hicieran indigno de su cargo'". (Constitución de la República, artículo 115, parágrafo segundo). Firman los señores senadores **Américo Ricaldoni, Gonzalo Aguirre, Alberto Zumarán, Juan J. Zorrilla, Juan Carlos Fá Robaina, Juan Martín Posadas, José Guntín, Eugenio Capeche, Dardo Ortiz, Francisco Terra Gallinal, Pedro W. Cersósimo, Luis Alberto Lacalle Herrera y Guillermo García Costa.**

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — El señor senador ya ha hecho uso de la palabra; reglamentariamente corresponde hacerlo sólo una vez.

SEÑOR OLAZABAL. — Esa moción no estaba presentada.

SEÑOR PRESIDENTE. — De todas maneras, la moción la han presentado.

Si no se hace uso de la palabra, se va, a votar.

(Se vota:)

—22 en 28. **Afirmativa.**

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. — Es para expresar que mi voto negativo es uno de los seis que fueron contados por la Mesa.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Quiero resaltar, en primer lugar, que de todo el informe presentado en mayoría, después de la discusión no ha quedado absolutamente nada en pie y lo que se está votando es una moción desconocida hasta este momento, resultante de un acuerdo que deja por el camino, sin lugar a dudas, toda la argumentación presuntamente jurídica que había presentado la mayoría de la Comisión y de lo que mucho nos alegramos.

Voy a leer algo, a manera de fundamento de voto, que lo podría haber hecho aquí si estuviera el señor senador Araújo: "Quiero más morir después de haberme defendido como me he defendido, que vivir por haberme arrastrado ante vosotros... Yo voy a sufrir la muerte a la que me habéis condenado; pero ellos sufrirán la iniquidad y la infamia a la que la verdad los condena. Con respecto a mí, me atengo a mi castigo, y ellos se atendrán al suyo... Sólo una gracia ateniense tengo que pediros. Cuando mis hijos sean mayores os suplico los hostiguéis, los atormentéis, como yo os he atormentado a vosotros, si véis que prefieren la riqueza a la virtud y que se creen algo cuando no son nada; no dejéis de sacarlos a la vergüenza, si no se aplican a lo que deben aplicarse, y creen ser lo que no son, porque así es como yo he obrado con vosotros. Si me concedéis esta gracia, lo mismo yo que mis hijos no podremos menos de alabar vuestra justicia. Pero ya es tiempo que nos retiremos de aquí, yo para morir, vosotros para vivir. Entre vosotros y yo, ¿quién lleva la mejor parte? Esto es lo que nadie sabe, excepto Dios".

Se trata de las palabras de Sócrates antes de tomar la cicuta, según Platón.

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Señor Presidente: por los fundamentos que "in extenso" expusimos a través del informe en minoría en la Comisión de Constitución y Legislación, así como lo que manifestamos ampliamente en Sala y por lo que expresaron otros compañeros integrantes del Frente Amplio, los seis votos por la negativa que han resultado de la votación corresponden a los seis legisladores frenteamplistas.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Señor Presidente: es para una simple constancia. De la lectura de la versión taquigráfica del debate producido en la sesión de hoy, surge, en gran medida, la razón de nuestros dichos. Los calificativos que se han utilizado: "indignidad", "porquería" y similares, muestran las características que algunos legisladores y dirigentes políticos en nuestro país dan a su enfrentamiento en el campo ideológico. No era sólo el señor senador Araújo; son muchos los que prac-

tican ese estilo sin que a nadie se le ocurra que a quienes lo utilicen, con fundamento o sin él, deba privárseles de la investidura que la soberanía democráticamente les otorgó.

SEÑOR LACALLE HERRERA. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR LACALLE HERRERA. — Señor Presidente: es para manifestar que hemos votado afirmativamente, pero, también, para decir que rechazamos de plano la cita del señor senador Olazábal que ha puesto un tono de agravio que no corresponde a un fundamento de voto para quienes piensan distinto que él. Por más que se trate de Sócrates o quien sea el citado, él ha hablado de quienes se arrastran y de calificar a quienes piensan de diferente manera, con lo que, lamentablemente, ha desmerecido totalmente la defensa que pudo haber efectuado de su correligionario.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE — Señor Presidente: siempre se dice que entre lo sublime y lo ridículo hay una distancia muy corta. Hablar de Sócrates para recordar la situación que hemos vivido y compararla con cualquiera de las personas que en aquel momento pudieron haber estado sentadas acá y, particularmente, con el señor Araújo, me parece que es, precisamente, el caso: pasar a lo ridículo y, lo que es peor, hacer el ridículo.

Nada más.

SEÑOR POZZOLO. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR POZZOLO. — Señor Presidente: solamente deseo hacer una reflexión. Empezamos esta reunión objetando el hecho de que a los quince minutos del día en que se tomó la decisión, se hubiera presentado una moción de orden. Hoy, después de varias horas, se ha objetado que se haya presentado al final. Realmente, no lo comprendo; habría que pasar estos antecedentes a una Comisión para ver cómo nos ponemos de acuerdo. Porque, sinceramente, no se a que altura hay que presentar una moción de orden. Tendríamos que ponernos de acuerdo en el sentido de la oportunidad de presentar una moción, los que queremos votar y seguir haciendo mayoría, como vamos a seguir haciéndola.

SEÑOR AGUIRRE. — Pido la palabra para fundar el

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Señor Presidente: he votado la moción que se ha presentado —y de la cual, entre otros senadores, fui firmante— por múltiples razones. Pero quiero afirmar que no la he votado, sin duda, porque en este Senado o por parte de los partidos políticos que representamos la mayoría de los senadores aquí sentados, se le haya creado un clima irrespirable al ex senador Araújo. Lo que sí se creó fue un clima anormal en el Senado y fuera de él, respecto de la actuación del ex senador Araújo, clima que fue originado pura y exclusivamente por él.

En segundo lugar, digo que he votado esta moción porque, sin ninguna otra consideración ni calificativo respecto de los pedimentos sobre los cuales había que expedirse, confirma el acto. Es decir que resuelve por la negativa el recurso planteado por el ex senador recurrente y, con ello, deja de lado todas las argumentaciones y planteamientos jurídicos que, en mi concepto, eran totalmente improcedentes.

En tercer término, digo, señor Presidente, que no voy a contestar, por la vía del fundamento de voto, todas las pretendidas refutaciones que se hicieron de las opiniones que expresé en mi intervención ni tampoco las alusiones personales de que fui objeto. No lo voy a hacer porque no es el momento ni corresponde reglamentariamente. Además, no lo hice antes por dos razones: quería dejar expresar a los demás legisladores como me permitieron hacerlo a mí no interrumpí ni pedí la palabra para contestar alusiones, como es usual y, entre otras razones, lo hice así porque temprano —para saber cómo manejarme reglamentariamente en el debate— hablé con la Mesa, y se me dijo que el régimen era el de la discusión general y que los informantes en minoría disponían de las mismas prerrogativas, en concepto de la Mesa, que los informantes en mayoría.

Sin embargo, cuando todos estamos cansados, el señor Presidente cambia su interpretación del Reglamento y dice otra cosa, que puede ser la ajustada al mismo, pero no es la que me expresó a hora temprana.

De aquí en adelante sabremos cómo manejarnos. Interrumpiremos, contestaremos por la vía de la alusión, desordenaremos el debate y haremos lo que hacen otros y que nosotros nunca hacemos.

Esto es lo que quiero expresar de la manema más categórica y terminante, porque yo no he podido contestar todo lo que se me ha dicho en el curso del debate, lo que iba a hacer en no más de 10 minutos, porque cuando quiero ser conciso lo soy. Hoy dije muchas cosas y no me pasé de la hora, aunque era miembro informante; en cambio muchos que no hablaban con ese carácter, lo hicieron más largamente.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa quiere dejar constancia del modo más claro y categórico también que cree haber actuado con absoluta ecuanimidad. Aplicó el régimen de discusión general dada la importancia del tema, cuando reglamentariamente correspondía el régimen de discusión particular, y permitió que todos los miembros informantes hablaran durante una hora y tuvieran una prórroga de 30 minutos si la solicitaban, en virtud de que no les alcanzaba ese tiempo, a pesar de que el Reglamento establece que ese privilegio le corresponde sólo a los informantes en mayoría.

Creyó que todos los miembros informantes volvieran a hacer uso de la palabra por el término de media hora después de terminado el debate, era un exceso.

En el error o en el acierto la Mesa ha actuado con igualdad para con todos los miembros informantes.

SEÑOR POZZOLO. — Apoyado.

10) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. — Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 2 y 26 minutos del día 31 de julio de 1987 presidiendo el doctor **Tarigo** y estando presentes los señores senadores **Aguirre, Batalla, Batlle, Capeche, Cersósimo, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Guntín, Jude, Martínez Moreno, Mederos, Olazábal, Ortiz, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Terra Gallinal, Traversoni, Zorrilla y Zumarán**).

Dr. ENRIQUE E. TARIGO
Presidente

Dn. Mario Farachio
Dn. Félix B. El Helou
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/87